

PARECER Nº 001/2023.

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PROCESSO TCE Nº: 10824/2018-4

MUNICÍPIO: MADALENA

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2014

**RESPONSÁVEIS: ZARLUL KALIL FILHO – PERÍODO: 01/01 À 26/11/2014 E
ANTONIO EURIVANDO RODRIGUES VIEIRA – PERÍODO: 27/11 À 31/12/2014**

**RELATOR DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO: BENOCÉLIO
DA SILVA CARNEIRO.**

I - DO RELATÓRIO

Trata-se da análise da Prestação de Contas de Governo deste Município de Madalena/CE, relativa ao exercício financeiro de 2014, que tramitou junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) por meio do processo nº 10824/2018-4, de relatoria do Conselheiro Ernesto Saboia de Figueiredo Júnior, cujo Voto, submetido à apreciação em Sessão Plenária, resultou na emissão do Parecer Prévio nº 1/2023, opinando, no mesmo instrumento, pela desaprovação das Contas para o Sr. ZARLUL KALIL FILHO (01/01 a 26/11/2014) e aprovação com ressalva para o Sr. ANTÔNIO EURIVANDO RODRIGUES VIEIRA (27/11 a 31/12/2014), diante de um cenário marcado por uma série de irregularidades persistente após a fase de exercício do contraditório, as quais são comentadas adiante, influenciando substancialmente na conclusão deste opinativo.

Os autos estiveram à disposição desta Comissão em atendimento à Constituição Federal, à Lei Orgânica Municipal e ao Regimento Interno, que disciplinam a tramitação e emissão de parecer sob a responsabilidade desta Comissão, além da necessidade de apreciação e julgamento pelo Plenário desta Casa de Leis.

II - DA AUTONOMIA DO PODER LEGISLATIVO

Inicialmente, cumpre lembrar que a matéria relacionada à obrigatoriedade, apreciação e ao julgamento das contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo é tratada pela Constituição da República de 1988, notadamente nos artigos 70 e 71, I, e, especialmente para os municípios, no art. 31, §§ 1º e 2º, devendo essas prescrições ser simetricamente observadas pelas Constituições dos Estados e Leis Orgânicas dos Municípios.

O artigo 31 da Constituição Federal assim dispõe acerca do Parecer Prévio do TCE/CE:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º. O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas, dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

2º. O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

A Constituição Federal é bastante clara e precisa quanto à competência do Poder Legislativo para julgar as contas de governo do Chefe do Poder Executivo, após a necessária e indispensável atuação do Tribunal de Contas do Estado, mediante a emissão de parecer prévio sobre tais contas. Essa competência foi outorgada ao Legislativo, por certo, por ser o Poder que representa o povo, fonte primária e titular dos recursos e bens públicos.

Nesse sentido, cumpre enaltecer que o Legislador Constitucional, ao prescrever esse procedimento complexo para o julgamento das contas anuais (participação do Tribunal de Contas e do Poder Legislativo), de certo almejou que a decisão sobre tais contas tivesse cunho político-administrativo, não apenas valoração política pelo Legislativo, nem somente técnico-jurídica consubstanciada no parecer prévio do Tribunal de Contas.

In casu, cumpre enaltecer que a deliberação das cortes de contas constitui peça técnico-jurídica de natureza opinativa, não possuindo conteúdo vinculativo-decisório, sendo sua função avaliar o cumprimento do orçamento, dos planos de Governo, dos programas governamentais, dos limites impostos aos níveis de endividamento, aos gastos mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação e gastos com pessoal, por meio de parecer prévio que visa auxiliar o julgamento das contas pelo Poder Legislativo.

Ante o exposto, resta claro que o Poder originário de fiscalização é da Câmara Municipal, que pode exercê-lo com absoluta autonomia decisória, possuindo o encargo de discutir as irregularidades apontadas no parecer prévio de forma absolutamente independente.

III - DA ANÁLISE DAS 6 (SEIS) IRREGULARIDADES MAIS GRAVES APONTADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO (TCE/CE) EM SEU PARECER PRÉVIO

A Prestação de Contas anual demonstra a atuação do chefe do Poder Executivo municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em atendimento aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento (Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual) aprovados pelo Legislativo municipal, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

Neste caso, ao analisar as Contas de Governo de 2014 do Município de Madalena, que teve como responsáveis o Sr. ZARLUL KALIL FILHO (01/01 a 26/11/2014) e o Sr. ANTÔNIO EURIVANDO RODRIGUES VIEIRA (27/11 a 31/12/2014), o Tribunal de Contas do Estado, por meio do Parecer Prévio nº 1/2023, decorrente de Voto da lavra do Conselheiro Relator Ernesto Saboia, expôs como remanescentes as seguintes irregularidades:

1. **Ausência de liberação, em tempo real, de informações** pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira no **Site do Município**, conforme determina o Artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
2. **Inatividade na cobrança da Dívida Ativa Municipal**, consubstanciado no percentual ínfimo de 1,32% e ausência de inscrição obrigatória na Dívida Ativa Não-Tributária;
3. **Divergência do valor apurado na Receita Corrente Líquida (RCL)** e do informado no Sistema de Informações Municipais (SIM), pois nos instrumentos de transparência (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal) consta R\$ 32.397.372,90 e no Sistema de Informações Municipais (SIM), R\$ 32.417.821,82.
4. **Aplicação em Educação abaixo de 25%**, descumprindo o artigo 212 da Constituição Federal;
5. **Calote ao INSS no montante de R\$ 223.576,84** (duzentos e vinte e três mil quinhentos e setenta e seis reais e oitenta e quatro centavos);
6. **Despesa com Pessoal acima do limite legal, perfazendo 64,54%**.

Passemos, então, à observação de **como cada um dos supraditos pontos é decorrido, *ipsis litteris*, no bojo do próprio aludido Parecer Prévio:**

1. *Por meio de consulta à rede mundial de computadores, notadamente ao sítio eletrônico <http://aprece.org.br/madalena>, constatou-se o não atendimento ao art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

O Sr. **Antonio Eurivando Rodrigues Vieira** esclareceu que o Município de Madalena no exercício de 2014 passou por um momento político administrativo bastante conturbado, uma vez que o Senhor Prefeito Zarlul Kalil Filho foi afastado do cargo no dia 26 de novembro de 2014, assumindo, o Vice-Prefeito sem nenhuma transição. Relatou que o município não dispunha de um meio de publicação na internet de seus atos, mesmo assim, buscando cumprir a legislação vigente, tentou contratar uma empresa, tendo no decorrer do tramite cessado suas funções por força de uma liminar que reconduziu o titular ao cargo de Prefeito Municipal.

O Peticionante, buscando corroborar suas justificativas, encaminhou às fls. 921 dos autos cópia do Termo de Posse lavrado em 26 de novembro de 2014.

A Unidade Técnica, considerando o exposto pelo Peticionante, **ratificou o não atendimento ao estabelecido no art. 48 da LRF**, haja vista que após consulta ao supracitado site, além do sítio eletrônico www.madalena.ce.gov.br, **não foram encontrados registros relativos à Prestação de Contas do Município.**

Considerando-se a troca do comando ocorrida no Município de Madalena em 2014, **o Órgão Técnico entendeu que o Sr. Antônio Eurivando Rodrigues Vieira foi corresponsável pela falha em apreço, uma vez que atuou na condição de Prefeito ao final do exercício.**

2. **A dívida ativa do Município** apresentava um saldo de exercícios anteriores na ordem de R\$ 1.295.342,94 (um milhão, duzentos e noventa e cinco mil trezentos e quarenta e dois reais e noventa e quatro centavos), tendo sido realizada inscrição no exercício no valor de R\$ 331.145,78 (trezentos e trinta e um mil cento e quarenta e cinco reais e setenta e oito centavos), e cobrança na cifra de R\$ 17.091,91 (dezessete mil e noventa e um reais e noventa e um centavos), que representou 1,32% do saldo do exercício anterior, aumentando o

saldo no final do exercício de 2014 para R\$ 1.609.396,81 (um milhão, seiscentos e nove mil trezentos e noventa e seis reais e oitenta e um centavos), fato este que fez a Inspeção afirmar que **não houve a intensificação da cobrança da dívida ativa, mas a inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos.**

Assim sendo, a Unidade Técnica salientou que, salvo provas em contrário, foi constatado que **não houve esforço desta Administração Municipal em promover ações administrativas ou judiciais para recuperar esses ativos**, visto que os créditos estão aumentando sem que sejam levadas a efeito medidas prioritárias para cobrança dos devedores da Fazenda Pública Municipal.

O Recorrente, Sr. **Antonio Eurivando Rodrigues Vieira**, alegou que esteve à frente do Município como gestor maior, mais precisamente um mês e dois dias, razão pela qual não pode ser responsabilizado por esse feito.

Considerando-se a troca do comando ocorrida no Município de Madalena em 2014, o **Órgão Técnico entendeu que o Sr. Antônio Eurivando Rodrigues Vieira foi corresponsável pela falha em apreço.**

3. **Receita Corrente Líquida (RCL)** do Município de Madalena, apurada pela Inspeção para o exercício financeiro em análise, com base nos demonstrativos da LRF (RREO/RGF) e Anexo X, importou em R\$ 32.397.372,90 (trinta e dois milhões, trezentos e noventa e sete mil trezentos e setenta e dois reais e noventa centavos), **divergindo da cifra apurada no SIM (R\$ 32.417.821,82).**

O Sr. **Antônio Eurivando Rodrigues Vieira** alegou que a diferença decorreu do valor da Dedução da Receita para Formação do Fundeb, razão pela qual solicitou que a Inspeção procedesse a um novo cálculo do valor da RCL.

A Unidade Técnica reexaminou a matéria e **ratificou o valor da Receita Corrente Líquida, bem como a divergência apurada inicialmente.**

Considerando-se a troca do comando ocorrida no Município de Madalena em 2014, o Órgão Técnico entendeu que **o Sr. Antônio Eurivando Rodrigues Vieira foi corresponsável pela falha em apreço.**

4. O demonstrativo apresentado na Informação Técnica, evidenciou que o Município aplicou R\$ 4.373.412,71 (quatro milhões, trezentos e setenta e três mil quatrocentos e doze reais e setenta e um centavos) na manutenção e desenvolvimento do ensino, **correspondendo a um percentual de 24,18%, descumprindo o percentual mínimo exigido no art. 212 da Constituição Federal.**

O Sr. Antonio Eurivando Rodrigues Vieira, solicitou ao Órgão Técnico reexame nos cálculos, haja vista a não inclusão do valor dos restos a pagar inscritos em exercícios anteriores e liquidados no exercício de 2014, conforme Relatório de Liquidação encaminhado às fls. 936/937 dos autos.

A Unidade Técnica quando da análise do relatório encaminhado na fase diligencial, observou constar a indicação dos valores e data de liquidação dos empenhos, contudo, ficou impossibilitada de verificar a liquidação da despesa, em decorrência da **falta dos documentos comprobatórios do respectivo crédito**, tendo ainda, consultado os dados do SIM, e verificado que **não houve registro de liquidação, no exercício de 2014, dos empenhos listados no relatório encaminhado.**

Diante ao exposto, **permaneceu inalterado o posicionamento inicial quanto ao descumprimento ao art. 212 da Constituição Federal.**

5. Município é filiado ao Sistema Previdenciário Federal - INSS, tendo **consignado** nas Folhas de Pagamentos de seus servidores o montante de **R\$ 1.750.250,93** (um milhão, setecentos e cinquenta mil

duzentos e cinquenta reais e noventa e três centavos) e **repassado** o valor de **R\$ 1.526.674,09** (um milhão, quinhentos e vinte e seis mil seiscentos e setenta e quatro reais e nove centavos), deixando de repassar o valor de **R\$ 223.576,84** (duzentos e vinte e três mil quinhentos e setenta e seis reais e oitenta e quatro centavos), que representou **12,77 %** do total consignado.

É importante ressaltar que a dívida a curto prazo do Município para com o INSS totalizava **R\$ 393.993,84** (trezentos e noventa e três mil novecentos e noventa e três reais e oitenta e quatro centavos), sendo acrescida no exercício em análise, passando para **R\$ 617.570,68** (seiscentos e dezessete mil quinhentos e setenta reais e sessenta e oito centavos).

6. No tocante à **despesa com pessoal**, o total despendido representou **64,54%** (**R\$ 20.909.051,08**), descumprindo, desta forma, o dispositivo contido no art. 169 da Constituição Federal e o limite estabelecido no art. 19, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isso posto, sabe-se que a Corte de Contas, ao deliberar sobre o Parecer Prévio nº 1/2023, SOMENTE responsabilizou o Sr. ZARLUL KALIL FILHO (01/01 a 26/11), e APENAS em razão dos itens relativos à: **não aplicação o percentual mínimo de 25% nas despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, exigido pelo art. 212 da Constituição Federal; **não obediência ao limite para despesas com pessoal**, em afronta ao disposto no art. 169 da Constituição Federal, e **não obediência ao limite estabelecido no art. 19, III, e no art. 20, III, letra “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Nesse ponto, **é inegável que suas Contas mereçam ser DESAPROVADAS**.

Todavia, todos os 6 (seis) apontamentos listados acima, os quais também abrangem as mesmas pechas relativas à inobservância à LRF que recaíram sobre o Sr. ZARLUL KALIL FILHO, **demonstram viés de gravidade, e estendem responsabilidade sobre o Sr. ANTÔNIO EURIVANDO RODRIGUES VIEIRA**

(27/11 a 31/12/2014), que não pode se esquivar de nenhuma das questões ali tratadas, já que **permaneceu na condição de Prefeito até o fim do exercício, merecendo, destarte, que suas Contas sejam consideradas DESAPROVADAS.**

Isso porque **concorreu para a perpetuação de todas as referidas inconsistências:** 1) deixando de atender ao disposto no artigo 48 da LRF, cuja essência é o **princípio da publicidade e o próprio dever de prestar contas;** 2) deixando de empreender esforços para executar a dívida ativa municipal, o que denota **renúncia de receita;** 3) deixando de dirimir as divergências identificadas quanto ao montante da Receita Corrente Líquida, e, por conseguinte, de comprovar o seu real valor, o que **influi diretamente no alcance (que não ocorreu) do percentual legal das despesas com pessoal;** 4) deixando de cumprir o **percentual de 25% na Educação,** em ofensa direta ao artigo 212 da CF/88; 5) quase **dobrando o endividamento de curto prazo do município junto ao INSS;** e, por fim, 6) **extrapolando em muito (64,54%) o percentual de despesas com pessoal (LRF).** Por todos esses fatores, faz-se de bom tom que esta Casa Legislativa entenda também pela **DESAPROVAÇÃO das suas Contas.**

IV - DA CONCLUSÃO

Ex positis, entende esta relatoria que os apontamentos em destaque são suficientes para **confirmar** a conclusão do Parecer Prévio nº 1/2023 quanto ao Sr. ZARLUL KALIL FILHO (01/01 a 26/11), motivo pelo qual opino para que esta Comissão emita parecer favorável à **DESAPROVAÇÃO** das suas Contas Anuais de Governo referentes ao exercício financeiro de 2014.

Outrossim, os pontos ora destacados também se mostram suficientes para **reverter** a conclusão do Parecer Prévio nº 1/2023 quanto ao Sr. ANTÔNIO EURIVANDO RODRIGUES VIEIRA (27/11 a 31/12/2014), motivo pelo qual opino para que esta Comissão emita parecer favorável à **DESAPROVAÇÃO** das suas Contas Anuais de Governo referentes ao exercício financeiro de 2014.

É o parecer!

Sala das Comissões, 10 de março de 2023.

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Benocélio da Silva Carneiro

BENOCÉLIO DA SILVA CARNEIRO.

Relator

Francisco de Assis Cavalcante dos Santos

Francisco de Assis Cavalcante dos Santos - Presidente

de acordo com o relatório

-

contra o relatório

Francisco Wilame Barbosa de Sousa

Francisco Wilame Barbosa de Sousa - Vogal

de acordo com o relatório

-

contra o relatório