



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
Gabinete do Procurador-Geral de Contas

<b>PROCESSO Nº:</b>	<b>11.711/2021</b>
<b>ANEXO:</b>	<b>10.342/2021</b>
<b>ASSUNTO:</b>	<b>PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS</b>
<b>OBJETO:</b>	<b>CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE MANAUS – EXERCÍCIO 2020.</b>
<b>RESPONSÁVEL:</b>	<b>ARTHUR VIRGÍLIO DO CARMO RIBEIRO NETO – PREFEITO</b>
<b>RELATORA:</b>	<b>CONSELHEIRA YARA AMAZÔNIA LINS RODRIGUES DOS SANTOS</b>

**PARECER Nº 4963 /2021-PGC-MPC**

**EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MANAUS. EXERCÍCIO FINANCEIRO 2020** (art. 31, da Constituição Federal; art. 40 da Constituição Estadual; art. 24 da Lei Orgânica do Município de Manaus e art. 1º, I, da Lei nº 2423/96 – LOTCE/AM). **PARECER PRÉVIO** (art. 71, I, c/c arts. 31, §§ 1º e 2º, e 75 da CF). **DO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO – PPA, LDO E LOA** (art. 165, da CF/88; art. 4º e 5º da LC 101/2000 e art. 211 da LOMAN). **PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO. APLICAÇÃO** (art. 1º, §1º, da LC 101/2000). **DO CUMPRIMENTO DOS PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS: UNIDADE, UNIVERSALIDADE E ANUALIDADE** (Lei 4320/64, art. 2º c/c art. 34), **LEGALIDADE** (CF, art. 5º, II e 165), **EXCLUSIVIDADE** (CF, art. 165, §8º) e **EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO** (CF, art. 167, II). **DOS PROGRAMAS DE GOVERNO – EXECUÇÃO** (Lei Orçamentária Municipal 2.574 de 30.12.2019). **DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. DA RECEITA PÚBLICA** (art. 35, I e §4º, art. 11 c/c art. 51 a 57 da Lei 4320/64 e art. 11 a 13 da LC 101/2000). **DA DESPESA PÚBLICA** (art. 12 a 21; art. 58 a 70, da Lei nº 4320/64 e art. 15 e 16 da LC 101/2000). **EXECUÇÃO. INVESTIMENTOS. REPASSE AO LEGISLATIVO** (art. 29-A, CF/88). **DO BALANÇO GERAL DAS CONTAS PÚBLICAS. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO. BALANÇO FINANCEIRO. BALANÇO PATRIMONIAL. VARIAÇÕES PATRIMONIAIS** (art. 101, Lei 4320/64). **GESTÃO DA DÍVIDA. DÍVIDA ATIVA** (art. 39 da Lei 4320/64 c/c art. 13 da LC 101/2000). **DÍVIDA PÚBLICA. ENDIVIDAMENTO. LIMITES** (art. 29, 30, 31 da LC 101/2000). **GESTÃO FISCAL. RELATÓRIOS DE GESTÃO** (art. 54/55, LC 101/2000). **METAS FISCAIS. RESULTADO PRIMÁRIO. RESULTADO NOMINAL** (art. 8º, 9º, da LC 101/2000). **PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA FISCAL E DA RESPONSABILIDADE FISCAL** (art. 9º, 48 e 49 da LC 101/2000). **DAS DESPESAS COM PESSOAL - LIMITES** (art. 169, CF/88; art. 18 c/c art. 21 da LC 101/2000). **DAS DESPESAS COM EDUCAÇÃO. PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO ATENDIDO** (art. 212, CF/88 c/c art. 60, XII, do ADCT). **DAS DESPESAS COM SAÚDE. PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO ATENDIDO** (art. 198, CF/88 c/c art. 77 do ADCT). **DO CONTROLE INTERNO** (art. 31 c/c art. 74, CF/88 e art. 162, da LOMAM). **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS E RECOMENDAÇÕES.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

1. Trata-se da Prestação de Contas de Governo, referente ao exercício financeiro 2020, do Prefeito Municipal de Manaus, **ARTHUR VIRGÍLIO DO CARMO RIBEIRO NETO**.

2. Após minuciosa análise de toda a documentação acostada aos autos, a Comissão das Contas do Prefeito de Manaus (CONPREF) emitiu o Relatório Analítico sobre a Prestação de Contas do Prefeito de Manaus, fls. 33.979/34.112, conduzida pela Relatora designada para o exercício de 2020, Excelentíssima Senhora Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

### **MÉRITO**

3. A competência constitucional para JULGAR as chamadas CONTAS DE GOVERNO do Chefe do Poder Executivo é do Poder Legislativo (art. 49, IX, da Constituição Federal), não do Tribunal de Contas. Assim, quem JULGA as contas do Presidente da República é o Congresso Nacional, do Governador do Estado é a Assembleia Legislativa e do Prefeito Municipal é a Câmara de Vereadores.

4. Com as CONTAS DE GESTÃO do Chefe do Executivo, (incidente quando exerce também a função de ordenador de despesas), ocorria diferente, pois eram tratadas de forma desvinculada da primeira e julgadas pelo Tribunal de Contas até recentemente. O STF, por sua vez, em sede de repercussão geral, inclinou-se por afastar a diferença<sup>1</sup>, impondo mudanças nas posturas das Cortes de Contas<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> “Para os fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64/90, a apreciação das contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será feita pelas Câmaras municipais com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores, vencidos os Ministros Roberto Barroso (Relator), Teori Zavascki, Rosa Weber, Luiz Fux e Dias Toffoli.” STF. Plenário. RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 10/8/2016 (repercussão geral) (Info 834).

<sup>2</sup> RECOMENDAÇÃO da ATRICON (Associação de membros dos TC’s – Resolução 02/2020)  
“RESOLVE RECOMENDAR A TODOS OS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL QUE:  
Art. 1º - Na prestação de contas anuais do Prefeito, ainda que este figure como ordenador de despesa, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, caracterizando e distinguindo os atos de governo e os atos de gestão, a fim



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

5. Essa peculiaridade de participação do Legislativo decorre da própria essência do Estado Democrático de Direito adotado pela Constituição Federal. “Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido”. O Poder Legislativo é a instituição que congrega o povo por meio de seus representantes (que o povo escolhera mediante processo eleitoral). Consequentemente, é o Poder Legislativo que, em nome daqueles, fixa as regras de conduta, fiscaliza o seu cumprimento e JULGA esses governantes quando a descumprem.

6. Neste caso, a Magna Carta determina que o Tribunal de Contas auxilie (colabore) o Poder Legislativo por meio da emissão do chamado PARECER PRÉVIO (art. 71, I, c/c art. 75, ambos da CF). Assim, em relação aos Prefeitos Municipais, a Constituição Federal prevê, no art. 31, a emissão de PARECER PRÉVIO pelos Tribunais de Contas dos Estados ou dos Municípios (onde houver), que só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (§ 2º, art. 31, da CF).

7. A Lei Orgânica do Município de Manaus - LOMAM, reproduzindo o comando normativo constitucional, estabelece no art. 24 que:

**Art. 24.** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e de todas as entidades da administração direta, indireta e fundacional, quanto à legalidade, moralidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Câmara de Vereadores, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado e pelos órgãos de controle interno de cada Poder e de cada entidade.

8. É importante consignar que o PARECER PRÉVIO é peça opinativa quanto à conclusão, porém de existência obrigatória, jamais dispensável. Aliás, não constitui faculdade do Poder Legislativo a sua produção, sendo incumbência exclusiva do Tribunal de Contas por razão de imposição constitucional.

---

**de instrumentalizar o julgamento pela Câmara Municipal para todos os fins**, observado o disposto no art. 31, §2º, da Constituição Federal.”



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

9. Trata-se, enfim, de instrumento imprescindível ao julgamento das contas municipais, razão pela qual as Câmaras Municipais só poderão julgar as contas das Prefeituras Municipais, mediante o parecer prévio e definitivo do Tribunal de Contas do Estado, *ex vi* do § 4º, art. 127, da Constituição Estadual.

10. De acordo com o Regimento Interno desta Corte, às contas do Prefeito de Manaus, aplicam-se as disposições que regem as contas do Governador do Estado (art. 230 e §§, RITCE/AM).

11. As contas foram encaminhadas tempestivamente ao Tribunal de Contas, no prazo estabelecido no art. 127, § 3º, da Constituição Estadual c/c art. 160 da LOMAM (30.03.2011).

12. **DO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO: PPA, LDO E LOA** (art. 165, da CF/88; art. 4º e 5º da LC 101/2000 e art. 211 da LOMAN). Em que pese a Constituição Federal de 1988 ter dado ênfase à função de *planejamento governamental*, foi só a partir do exercício de 2000, com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, que os processos de planejamento e orçamento assumiram uma feição especial. A LRF enfatizou sobremaneira o *Princípio do Planejamento* e o *Princípio da Transparência* (art. 1º, §1º, c/c art. 48).

13. O **princípio do planejamento** é indispensável ao gestor público responsável, permitindo a aplicação correta e prudente dos recursos públicos; impedindo que as ações governamentais sejam definidas no imediatismo ou a “toque de caixa” ao sabor dos interesses pessoais, ou ainda, garantindo que as ações sejam realizadas dentro da capacidade financeira do Município, o que serve, portanto, à prevenção de riscos e à correção de distorções capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, bem ainda permite a execução das ações governamentais prioritárias e consentâneas com os anseios e carências da população local, viabilizando, enfim, o alcance das metas e objetivos almejados pelo Governo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

14. A qualidade deste planejamento orientará os rumos para a boa ou para a má gestão, refletindo diretamente no bem-estar do povo. E, nessa esteira, o Município assume, no meu entendimento, papel mais relevante do que a União e o Estado, na medida em que grande parte dos recursos serão gastos nos Municípios, visto que é exatamente neles que reside e vive toda a população brasileira.

15. O art. 211 da Lei Orgânica de Manaus delineou os instrumentos de planejamento municipal, compreendendo quatro etapas: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Plano Diretor.

**Art. 211.** O planejamento das atividades do Governo Municipal obedecerá às diretrizes deste Capítulo e será feito por meio da elaboração e manutenção atualizada, entre outros, dos seguintes instrumentos:

**I** - plano plurianual integrado;

**II** - lei de diretrizes orçamentárias;

**III** - orçamento anual;

**IV** - plano diretor.

**Parágrafo único.** Fica o Poder Público obrigado a manter banco de dados com estatística, diagnóstico físico, territorial e outras informações relativas às atividades comerciais, industriais e de serviços, destinando-se a serviço de suporte para as ações de planejamento.

**Art. 212.** Os instrumentos de planejamento municipal mencionados no artigo anterior deverão incorporar as propostas constantes dos planos e programas setoriais do Município, dadas as suas implicações para o desenvolvimento local.

16. O **primeiro instrumento, o PPA**, é o plano de governo que expressa o planejamento de médio prazo. Evidencia os programas de trabalho do governo para um período de quatro anos especificados em diretrizes, objetivos e metas da administração para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para os programas de duração continuada.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

17. O Município instituiu o PPA por meio da **Lei Municipal nº 2.294 de 30.01.2018** (alterada pelas leis 2.387 de 02.09.2019 e 2.575 de 30.12.2019), para nortear o quadriênio de 2018 a 2021, apresentando os *Programas de Governo* (anexo XI, XII e XIII), e no anexo XV, o *Demonstrativo das Ações Prioritárias da Administração Pública Municipal* para o exercício financeiro de 2020, evoluindo, assim, para tornar-se verdadeiro instrumento de controle e planificação da atividade financeira do Município.

18. Aliás, o art. 20 c/c art. 18, § único, da Lei 2.294/2018 - PPA determina ao Poder Executivo que disponibilize Sistema Informatizado para operacionalização do Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual 2018-2021, observando-se o acesso à sociedade para acompanhamento das informações.

Art. 18 (...) Parágrafo único. O Poder Executivo instituirá o Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual 2018-2021, sob a coordenação do órgão definido pelo Chefe do Poder Executivo.

Art. 20. Durante a vigência deste Plano, o Poder Executivo disponibilizará na rede mundial de computadores, até o encaminhamento do projeto de lei orçamentária de cada exercício, relatório de avaliação dos Programas e de seus resultados referentes ao ano anterior.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá disponibilizar sistema informatizado para operacionalização do monitoramento e avaliação do Plano Plurianual 2018-2021, observando-se o acesso à sociedade para acompanhamento das informações.

19. O **segundo instrumento é a LDO**, à qual cabe anualmente orientar a elaboração, execução e alteração do orçamento. A partir deste instrumento, o Poder Legislativo Municipal passa a ter poderes de fato para interferir no decurso da elaboração da peça orçamentária e na condução das finanças, pois, ao aprovar a LDO, está aprovando as regras para a elaboração do orçamento e para a gestão financeira do Município, selecionando, dentre os programas e ações constantes do PPA, aqueles que terão prioridade na execução orçamentária.

20. O Município editou sua LDO por meio da **Lei Municipal nº 2.475 de 09.07.2019**, estabelecendo as prioridades das metas presentes no planejamento



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

estratégico, incluindo, *v.g.*, as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da LOA e dispondo a respeito da legislação tributária municipal.

21. Em cumprimento ao que preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º e §§, da LRF), a LDO exaltou ainda, dentre outros, o equilíbrio entre as receitas e despesas (art. 49/51), os critérios e formas de limitação de empenho (art. 52/54), visando o cumprimento de metas fiscais e do resultado primário e nominal, além de direcionar formas de limites de gastos com pessoal (art. 32/36), limites de dívidas (art. 66/69), uso de reserva de contingência (art. 31), avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, além da inclusão do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais.

22. O **terceiro instrumento é a LOA (Lei nº 2.574 de 30.12.2019)**, cujo objetivo principal é de estimar a receita e fixar a despesa, representando, pois, o planejamento operacional anual. Trata-se de instrumento que viabiliza o plano de governo, permitindo a realização anual dos programas mediante a alocação de recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais).

23. O conteúdo do orçamento é definido no texto constitucional pela negativa: “a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei” (art. 165, §8º, da Constituição Federal).

24. A Lei Orçamentária de Manaus para o exercício de 2020 está consubstanciada na Lei Municipal nº 2.574 de 30.12.2019, cujo teor, segundo notícia a CONPREF, está compatível com a LDO e com o PPA (art. 5º, da LRF), obedece as regras constitucionais e infraconstitucionais orçamentárias (art. 165 e seguintes da CF, Lei nº 4320/64 e LC 101/2000).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

25. A Lei Orgânica de Manaus – art. 147, §3º, elenca em quatro incisos os orçamentos que devem compor a LOA, a saber:

§ 3º O orçamento anual compreenderá:

I - o **orçamento fiscal** referente aos Poderes do Município, incluindo os seus fundos especiais, estimando as receitas do Tesouro Municipal, efetivas e potenciais, aqui incluídas as renúncias fiscais a qualquer título;

II - os **orçamentos das entidades de Administração indireta**, inclusive das fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal;

III - o **orçamento de investimentos** das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

IV - o **orçamento da seguridade social**, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal.

26. Verificamos ainda que a Lei Orçamentária nº 2.574 de 30.12.2019 cumpriu os **PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS** de maior relevância, tais como: da unidade, universalidade e anualidade, a teor do art. 2º c/c art. 34, ambos da Lei 4320/64, da legalidade (CF, art. 5º, II e 165), da exclusividade (CF, art. 165, §8º) e do equilíbrio orçamentário (CF, art. 167, II).

27. O **quarto instrumento de planejamento governamental é o Plano Diretor**, nos termos do art. 211, IV, da Lei Orgânica de Manaus. O Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257/2001) apresenta os instrumentos de política urbana divididos em seis grupos, dos quais o Plano Diretor é mencionado em primeiro lugar. Constitui-se no principal instrumento de planejamento sustentável dos municípios, contribuindo na definição de diretrizes para expansão urbana e de desenvolvimento nas mais diversas áreas, como turística, industrial, etc., visando sempre o interesse da coletividade.

28. Levando-se em consideração que o Plano Diretor deve vincular-se aos demais instrumentos de planejamento, quais sejam, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), faz-se necessária sua consideração pela Comissão nas Contas de Governo, em exercícios vindouros, para fins





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

de aferição de sua adequação aos programas e respectivas ações de governo constantes do PPA, definidas como prioritários na LDO, cabendo à LOA garantir os recursos necessários para que esses investimentos sejam executados.

29. Quanto aos **PROGRAMAS DE GOVERNO** previstos no Plano Plurianual e na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, constatou-se a conclusão da CONPREF pela execução de 92,52% dos programas previstos com base apenas em gastos.

30. Sabe-se que a crise do COVID-19, que severamente atingiu a Municipalidade em 2020, provavelmente promoveu uma bagunça orçamentária, deixando áreas desprestigiadas em prol de outras prioritárias emergenciais, no entanto, falar mais exigiria a avaliação de justificativas, o que não é possível quando o que se tem são apenas números do *quantum* aplicado em cada programa.

31. Assim, é importante realçar que a avaliação de programas de governo não deve se limitar às considerações sobre números de aplicação financeira, ou seja, saber o quanto se gastou com cada programa, pois é basicamente isso que se encontra no relatório, igualmente ao que se viu em relatórios de anos anteriores. É passo de extrema importância, não se nega, mas de forma alguma a atuação do Tribunal de Contas deveria se restringir a isso.

32. Quando se pensa em uma avaliação acerca de políticas públicas e ações governamentais em sentido macro (justamente um dos principais cernes de uma conta de governo), **o que mais se quer ver são os planos, os objetivos almejados, e, a par de tudo isso, comparar e ver o que foi efetivamente alcançado**, sempre considerando o cenário do objetivo macro, não necessitando descer à minúcia de cada nota fiscal. *(Ex. Imagine-se um Programa de combate à criminalidade objetivando: reduzir ocorrências, índices e prejuízos em determinado setor à longo prazo. No exame do cumprimento, as diversas pequenas e grandes ações não necessariamente exigiriam individualização, seriam avaliadas secundariamente como meios de alcançar o interesse*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

*público almejado com o programa. O importante responder seria: as ocorrências reduziram? Os prejuízos do setor reduziram?).*

33. Sabe-se que o trabalho seria maior, porém penso, como tenho defendido, ser responsabilidade do gestor demonstrar até que ponto os **programas de governo** conseguiram avançar na execução do plano **considerando o objetivo de interesse público almejado, e não unicamente o progresso no âmbito financeiro de gastos.**

34. **DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. RECEITA PÚBLICA. DESPESA PÚBLICA EXECUÇÃO. INVESTIMENTOS. REPASSE AO LEGISLATIVO** - A **receita estimada** pela LOA de 2020 (Lei nº 2.574 de 30.12.2019) foi na ordem de R\$ 6.251.775.000,00 (seis bilhões, duzentos e cinquenta e um milhões e setecentos e setenta e cinco mil reais). Performando um acréscimo na ordem de 21,40% (R\$ 1.101.938.000,00) em relação à receita anteriormente prevista para 2019.

35. Já a **receita arrecadada líquida** em 2020 foi de **R\$ 7.138.767.645,89** (sete bilhões, cento e trinta e oito milhões, setecentos e sessenta e sete mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e oitenta e nove centavos). Havendo, pois, um acréscimo na ordem de 14,19% (R\$ 886.992.645,89) em relação à prevista, e de 26,48% em comparação com a arrecadada no exercício de 2019.

36. Na composição da **Receita Própria** alcançada no exercício correspondente à **R\$ 1.896.607.008,15**, (que engloba a tributária, a de contribuições, a patrimonial, a de serviços, a de outras receitas correntes, a de alienação de bens, de amortização de empréstimos e a de outras receitas de capital), **sobressaiu-se a oriunda da receita tributária com 72,34% de participação (R\$ 1.371.931.339,43).**

37. Cabe-nos ressaltar ainda um destaque à receita proveniente de transferências da União, (R\$ 1.415.489.437,27), que, embora represente 19,83% do total arrecadado, com a terceira maior participação, teve significativa variação para



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

cima em relação ao exercício de 2019, correspondendo a 29,75% de aumento (R\$ 324.563.894,83).

38. A **despesa fixada** para 2020 (Lei n. 2.574/2019) fora, igualando-se à receita prevista, na ordem de R\$ 6.251.775.000,00 (seis bilhões, duzentos e cinquenta e um milhões e setecentos e setenta e cinco mil reais) sendo posteriormente elevada para R\$ 7.770.999.50,34 (despesa autorizada) em virtude dos créditos adicionais abertos.

39. Os **investimentos** em obras, instalações, equipamentos...etc., alcançaram o montante de R\$ 1.223.624.000,60 (um bilhão, duzentos e vinte e três milhões, seiscentos e vinte e quatro mil e sessenta centavos), o equivalente a 17,14% da Receita Corrente Líquida Arrecadada.

40. O **repasso ao Poder Legislativo** em 2020, realizado de acordo com o preceito contido no art. 29-A, §2º, da Magna Carta, foi na ordem de R\$ 170.921.194,38 (cento e setenta milhões, novecentos e vinte e um mil, cento e noventa e quatro reais e trinta e oito centavos).

41. **DO BALANÇO GERAL DAS CONTAS PÚBLICAS. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO. BALANÇO FINANCEIRO. BALANÇO PATRIMONIAL. VARIÇÕES PATRIMONIAIS** - A *Prestação de Contas do Governo* é formalizada por meio da apresentação do *Balanço Geral do Município*, sendo composto pelo Balanço Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstrações das Variações Patrimoniais (art. 101 da Lei nº 4320/64 – princípio da simetria).

42. Segundo o relatório da CONPREF (fls. 47), do **Balanço Orçamentário** (confronto de previsões com as realizações – despesas e receitas) extrai-se que houve uma situação de desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita e a dotação realizada por conta de contabilização de **superávit financeiro de exercícios anteriores e de reabertura de créditos adicionais**. Isso pois o superávit financeiro não seria receita do exercício em referência, haja visto que já foi de anterior,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

mas disponibilidade. Enquanto, a despesa à conta do superávit, ao contrário, constitui despesa do exercício de referência.

43. Em 2020, **arrecadou-se menos** do que a previsão de receita atualizada, portanto, consoante o Balanço Orçamentário de fl. 178, o Resultado da Receita Orçamentária foi negativo, em R\$ 158.139.588,33. Em compensação, confrontando a despesa autorizada, com a despesa empenhada, **deixou-se de empenhar** R\$ 581.523.291,20, denotando uma economia orçamentária.

RESULTADO DA EXECUÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA DE 2020	
<b>a) RESULTADO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
RECEITA REALIZADA - ARRECADADA	7.138.767.645,89
RECEITA PREVISTA - ATUALIZADA (-)	7.296.907.234,22
<b>(=) SALDO SUPERAVITÁRIO</b>	<b>-158.139.588,33</b>
<b>b) RESULTADO DA DESPESA ORÇAMENTARIA</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
DESPESA AUTORIZADA	7.770.999.500,34
DESPESA EMPENHADA (-)	7.189.476.209,14
<b>(=) ECONOMIA ORÇAMENTARIA</b>	<b>581.523.291,20</b>
<b>c) RESULTADO DA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
RECEITA PREVISTA - ATUALIZADA	7.298.907.234,22
DESPESA AUTORIZADA (-)	7.770.999.500,34
<b>(=) SALDO DEFICITÁRIO</b>	<b>-472.092.266,12</b>
<b>d) RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
RECEITA REALIZADA - ARRECADADA	7.138.767.645,89
DESPESA REALIZADA - EMPENHADA (-)	7.189.476.209,14
<b>(=) SUPERAVIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA</b>	<b>-50.708.563,25</b>

44. Enfim, **quanto à Execução Orçamentária**, o que pressupõe a comparação da receita realizada com a despesa realizada, **verifica-se uma situação negativa, deficitária**, pois a despesa empenhada foi superior à receita arrecadada em R\$ -50.708.563,25 (cinquenta milhões, setecentos e oito mil, quinhentos e sessenta e três reais e vinte e cinco centavos).

45. O **Balanço Financeiro** demonstra os ingressos e dispêndios de recursos financeiros a título de receitas e despesas orçamentárias, os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, **além dos saldos de disponibilidades do exercício anterior e aqueles que passarão ao exercício seguinte.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

46. Houve **resultado financeiro positivo** à monta de R\$ 4.922.144,98, obtido a partir da subtração do saldo em espécie para o exercício seguinte menos a configurada no anterior (fl. 49 do relatório).

47. Ademais, em conformidade com a legalidade, extrai-se que as disponibilidades financeiras (R\$ 1.806.389.850,64) são suficientes ao pagamento dos restos a pagar (R\$ 250.282.087,67) inscritos no final do exercício de 2020.

48. O **Balanco Patrimonial** é constituído, em suma, pelo ativo (bens e direitos), passivo (obrigações a pagar) e pelo patrimônio líquido (diferença entre o ativo e o passivo).

49. **Nele se confirma ao superávit financeiro de R\$ 1.477.706.827,86** calculado pelo saldo do ativo financeiro subtraindo-se o passivo (R\$ 1.805.504.244,61 – R\$ 327.797.416,75).

50. Assim, o ativo financeiro é apresentado com um crescimento de 0,46% em relação ao encontrado no exercício anterior. Já o passivo financeiro, comparando igualmente com o resultado anterior, apresenta aumento de 8,23%.

51. O **Demonstrativo das Variações Patrimoniais** evidencia todas as alterações ou mutações patrimoniais, indicando o resultado patrimonial do exercício.

52. O *patrimônio líquido* apurado em 2020 ficou na ordem R\$ 12.240.039.091,21, superando o alcançado no exercício anterior em 4,73% (R\$ 11.687.229.906,09) e agregando um valor positivo na ordem de R\$ 552.809.185,12.

53. **DA GESTÃO DA DÍVIDA. DÍVIDA ATIVA. DÍVIDA PÚBLICA. ENDIVIDAMENTO. LIMITES** - A Lei 4320/64 trata da dívida ativa no artigo 39 *caput* e parágrafos, de onde se extrai que **Dívida Ativa** compreende os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não-tributária, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento. Esses créditos serão inscritos, na forma da lei, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada sua liquidez e certeza.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

54. Em 2019, o Município possuía dívida ativa tributária inscrita R\$ R\$ 6.764.457.659,88, ao passo que em 2020 o montante perpez R\$ 6.479.031.234,42. Assim, houve decréscimo de 4,27% sobre o montante dos créditos inscritos na dívida ativa tributária (variação de R\$ 289.154.889,59).

QUADRO COMPARATIVO DA DÍVIDA ATIVA				
DÍVIDA ATIVA	2019	2020	Varição (R\$)	Varição (%)
(+) Saldo Exercício anterior	4.880.688.180,17	6.764.457.659,88	1.883.769.479,71	38,60
(-) Recebimento/Arrecadação	-58.142.079,72	56.277.847,65	(1.864.232,07)	(3,21)
(+) Inscrição no Exercício	890.769.423,59	390.787.528,38	(499.981.895,21)	(56,13)
(+) Correção Monet/Juros/Multas	1.051.142.135,84	(619.936.106,18)	(1.671.078.242,02)	(158,98)
(=) Dívida Ativa Tributária	6.764.457.659,88	6.479.031.234,42	(289.154.889,59)	(4,27)

55. Há que se realçar que as inscrições em dívida ativa tributária no exercício foram 56,13% inferiores ao percebido no exercício de 2019, uma margem significativa que influenciou diretamente no decréscimo total da dívida ativa, pois em 2019 inscreveu-se R\$ 890.769.423,59, enquanto em 2020, R\$ 390.787.528,38.

56. Com efeito, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000, art. 58) determina que a prestação de contas evidencie "o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combates à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições".

57. A falta de controle do endividamento pressiona as demais despesas dos entes públicos. Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal redefiniu o conceito de **Dívida Pública** que constava na Lei n. 4320/64, impondo novas regras restritivas e de controle do **endividamento público**, fixando, como **limite** para os dispêndios públicos a **Receita Corrente Líquida que em 2020 alcançou a cifra de R\$ 5.311.265.714,79** (fl. 38 e 106, relatório). Valor 10,64% superior ao visto em 2019 que correspondia à R\$ 4.800.366.231,45.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA 2017/2020						
Especificação	2017	2018	2019	Variação 2018/2019	2020	Variação 2019/2020
R C L	3.974.529.822,00	4.440.830.115,48	4.800.366.231,45	8,10%	5.311.265.714,79	10,64%

58. As dívidas públicas, consolidada e mobiliária, sujeitam-se aos ditames da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal. Assim, temos o conceito bastante amplo atribuído pela LRF (art. 29, I) de *Dívida Pública Consolidada ou Fundada*, envolvendo todas as obrigações assumidas pelo Município que em 2020 atingiram a cifra de R\$ 3.219.031.003,56 (fl. 110, relatório).

58.1 Nítido, portanto, que obedeceu ao limite da resolução, uma vez que não superou 1,2x a receita corrente líquida.

Resolução n. 40/2001 – Senado Federal

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

59. **GESTÃO FISCAL. RELATÓRIOS DE GESTÃO. METAS FISCAIS. RESULTADO PRIMÁRIO. RESULTADO NOMINAL. PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA FISCAL E PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE FISCAL – O princípio da transparência ou da clareza** foi estabelecido pela Constituição Federal como pedra de toque do Direito Financeiro, proporcionando o acesso público às informações governamentais e oferecendo, assim, condições fáticas de controle contas públicas pelo povo.

60. Na Lei de Responsabilidade Fiscal, a transparência aparece como *princípio da gestão orçamentária responsável* (art. 1º) ou como subprincípio do *princípio da responsabilidade fiscal*, objetivando, principalmente: evitar déficits, reduzir a dívida



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

pública, adotar uma política tributária racional, preservar o patrimônio público e promover uma crescente transparência das contas públicas.

61. Vale ressaltar ainda o advento da LC n. 131/2009 conhecida como “Lei da Transparência” que trouxe novos instrumentos de incentivo à participação popular na formulação do orçamento e determinou a divulgação das informações sobre execução financeira e orçamentária, em tempo real, por meios eletrônicos de acesso irrestrito.

62. Os instrumentos que põem em prática o princípio da transparência da gestão fiscal são os Planos, Orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias, as Prestações de Contas, o Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal. Nele se consubstancia a indicação da **Receita Corrente Líquida do exercício e, ciente de que é um dado sob o qual se calcula uma gama de limites financeiros, reposta-se o seu valor R\$ 5.311.265.714,79.**

63. Houve a concreta e tempestiva apresentação dos relatórios quadrimestrais de gestão fiscal e relatórios resumidos de execução orçamentária em atendimento às normas financeiras.

64. Confirma-se, diante disto, o cumprimento dos prazos fixados nos arts. 52 e 55 da LC 101/2000 para publicação dos *Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal*, bem como também foram enviados a esta Corte de Contas tempestivamente, na forma da Resolução TCE/AM nº 06/2000.

65. Da discriminação nos quadrimestres acerca dos limites com pessoal, depreende-se, como bem calculou a comissão, que os valores praticados **atenderam aos limites de gastos sobre a receita corrente líquida**, mesmo que se tenha percebido um acréscimo de 4,03% do seu *totum* (fl. 108, relatório) em consideração ao exercício anterior.





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

66. O *Demonstrativo das Operações de Crédito* (fl. 108, relatório) evidencia o **cumprimento do limite global de 16%** para a contratação de operações de crédito externo e interno do Município, autorizado pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

67. Quanto aos demonstrativos de projeção atuarial dos pagamentos do RPPS constatou-se a projeção segregada de dois planos.

“A Lei nº 2.081, de 30/12/2015, alterou a Lei nº 870/2005, reestruturando a segregação de massa, alterando os parâmetros de composição dos planos FPREV e FFIN e ainda, alterou a alíquota de contribuição patronal para 15,00%.

O Fundo Previdenciário – FPREV é composto por 7.928 servidores ativos, 822 aposentadorias e 1.011 pensões. Já o Plano Financeiro é um grupo em extinção composto por 15.652 servidores ativos, 5.016 aposentadorias e 458 pensões.”<sup>3</sup>

68. O FPREV apresenta satisfatoriedade e responsabilidade fiscal ante o **superávit do resultado previdenciário em R\$ 74.473.095,91**, perfazendo um saldo bilionário de R\$ 1.192.537.064,37.

69. Por outro lado, **Plano Financeiro – FFIN apresenta dados preocupantes** em seu planejamento atuarial, pois consta em demonstrativo que não terá resultado positivo até 2090, tendo o ano de 2020 finalizado o consumo de seu saldo acumulado, tornando-se negativo daqui em diante. **O FFIN não tem equilíbrio atuarial.**

70. O *Resultado Primário* expressa a situação das contas do Município que em 2020 foi negativo. De fato, conforme levantamento da CONPREF, o *Resultado Primário* alcançado no exercício foi de R\$ 218.857.318,80 (negativo), dentro das metas da LDO.

71. Por outro lado, o *Resultado Nominal* expressa a variação da dívida pública de um exercício em relação ao outro, deduzidas as disponibilidades financeiras e outras

<sup>3</sup> Processo de Prestação de Contas Anuais da ManausPrev, n. 11515/2021, exercício de 2020. Relatório de Avaliação Atuarial, fl. 735.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

contas constantes do Ativo Financeiro. Assim, o *Resultado Nominal* obtido no exercício foi de R\$ 585.912.969,83, ao passo que a meta fixada na LDO para 2020 foi de R\$ 587.739.027,09.

72. **DAS DESPESAS COM PESSOAL - LIMITES** – Quanto à política de gasto com pessoal na Administração Pública, a LRF criou algumas inovações de caráter restritivo, determinando que o Município não possa gastar mais do que 60% da sua Receita Corrente Líquida (art. 169, CF, c/c art. 19, LRF), sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo.

73. De acordo com os números consolidados pela CONPREF (fls. 86 do relatório), o **Poder Executivo Municipal** respeitou o limite estabelecido na LC 101/2000 para gastos com pessoal, correspondendo a **40,86% da Receita Corrente Líquida**.

74. Cabe ao Tribunal de Contas alertar o Poder, quando ultrapassar o limite de 90% estabelecido no art. 59, §1º, II, da LRF. Não é o caso, uma vez que o limite máximo para a despesa com pessoal foi respeitado.

75. No Demonstrativo de fls. 87, relatório, extrai-se que o município tem um Quadro de Pessoal de 32.827 servidores (efetivos, celetistas e temporários), sendo destes, estatutários no percentual de 70,83%. A pasta que detém o maior número de servidores (efetivos e temporários) é a SEMED com 15.532 servidores e, em segundo lugar, vem a SEMSA com 9.545 servidores. Juntas, as duas pastas representam 76,39% do Quadro de Pessoal do Município (25.077 funcionários).

76. É verdade que no exercício em voga, no âmbito da saúde, eclodiu uma demanda extraordinária em virtude da Pandemia do COVID-19. Neste caso, por conta da imprevisibilidade excepcional, há que se admitir distorções excepcionais até que finde a situação motivadora.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

77. Por outro lado, quanto às demais áreas, faz-se a crítica de que ainda é expressivo o número de servidores não efetivos em diversas secretarias e órgãos municipais, fazendo-se necessário dar atenção cautelar à política de contratação, pois a contratação temporária deve ser medida de caráter eminentemente excepcional, a regra é a admissão via concurso público.

78. Em tempo, nas Contas do exercício anterior, proc. 12.189/2020, houve determinação pela realização de concurso público para a formação de quadro de pessoal, o que não se vê cumprido – **Acordão e Parecer Prévio 24/2020 – TCE – Tribunal Pleno.**

79. **DAS DESPESAS COM EDUCAÇÃO. PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO ATENDIDO** – De acordo com o art. 212 da Constituição Federal, deverão ser aplicados no ensino, no mínimo 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

80. A Lei Orgânica de Manaus, entretanto, estabeleceu como aplicação mínima o percentual de 30% e, mais além, que destes, 10% devem ser dedicados à educação pré-escolar, 5% à educação em área rural e 3% em educação especial.

81. No exercício de 2020, a aplicação de recursos próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino foi na ordem de R\$ 961.098.897,11 (novecentos e sessenta e um milhões, noventa e oito mil, oitocentos e noventa e sete reais e onze centavos), correspondendo à 25,47% da base de cálculo definida na CF.

82. No prisma da Lei Orgânica, consoante quadro demonstrativo da CONPREF de fl. 80/81 (incluindo no cálculo “outras despesas com educação” e “outras despesas custeadas com recursos para financiamento de ensino”) o percentual alcançado foi de 41,17%, preenchendo dessa forma também o percentual de 30% contido na LOMAN.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

83. Os poderes executivos municipais prestarão contas do controle anual e trimestral do FUNDEB, na forma do art. 69, §4º, da Lei n. 9394/96, sob pena de aplicação de multa pelo Tribunal de Contas.

84. O município aplicou o equivalente a **65,26%** dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, cumprindo assim o percentual mínimo de 60% estabelecido no art. 60, XII, do ADCT da CF.

85. **DAS DESPESAS COM SAÚDE. PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO ATENDIDO** – A Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, definiu o limite mínimo a ser aplicado na saúde, com vigência a partir do exercício financeiro de 2000. Antes da promulgação da EC 29, não havia nenhuma legislação federal que exigisse a aplicação de percentual mínimo na saúde.

86. Os municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre a receita do IPTU, ITBI, ISSQN, Dívida Ativa de Impostos, Multas resultantes de impostos, IRRF, ITR, IPVA, FPM, ICMS e IPI. Dessas receitas, o município deverá aplicar o mínimo de 15% na saúde, devendo ser computadas as receitas que o município realizar com recursos próprios.

87. Com efeito, o município de Manaus aplicou na saúde R\$ 880.692.138,56, correspondendo ao percentual de 23,64% das receitas provenientes dos tributos acima mencionados, cumprindo dessa forma o percentual mínimo constitucional exigido.

88. **DO CONTROLE INTERNO** - A Constituição Federal determina que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional da União e das entidades da Administração direta e indireta, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo *sistema de controle interno* de cada Poder (art. 70).

89. Do mesmo modo, o art. 74 da CF determina que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, *sistema de controle interno* com



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

a finalidade de, dentre outras, apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

90. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) repassa aos *sistemas de controle interno* de cada poder a verificação e fiscalização das normas de responsabilidade e gestão fiscal por ela previstas, mormente no tocante a) ao cumprimento das metas da LDO; b) aos limites e condições para que seja viável assumir obrigações de operação de crédito e inscrições em restos a pagar; c) fiscalização do limite de gastos totais referentes a despesa com pessoal e providências de controle deste limite; d) verificação das medidas adotadas para restabelecer os montantes da dívida consolidada e mobiliária aos respectivos limites; e) controle das restrições constitucionais e legais de gestão fiscal no tocante aos recursos advindos da alienação de ativos; e f) o controle do cumprimento dos gastos totais dos legislativos municipais.

91. O controle interno no município foi exercido pela Subsecretaria de Controle Interno até 03.07.2019, quando passou a ser realizado pela Controladoria-Geral do Município.

92. Neste exercício de 2020, seu segundo ano existência, a CONPREF aduz que a Controladoria-Geral municipal apresentou devidamente os relatórios de controle interno que dele se esperava, incluindo dados de balanço geral e regularidade da gestão, com o devido respeito às normas e nível técnico.

93. Em tempo, atestou-se a existência de Portal com disponibilização de informações pormenorizadas em tempo real, não tendo a Comissão das Contas identificado impropriedade que tenha comprometido o funcionamento do órgão ou dado que indicasse o comprometimento da gestão. *Cumprida recomendação definida em julgamento de contas do exercício de 2019.*

94. **Temas pontuais. Itens de potenciais restrições indicados pela CONPREF. Prefeito, no caso dos autos, não é o ordenador.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

95. Quanto aos gastos com publicidade.
96. O órgão técnico levantou dúvidas sobre a legitimidade da contratação de diversas empresas de publicidade, supostamente, para uma mesma necessidade. Ao final, depois das defesas, a Comissão acolheu a argumentação de que seriam para serviços distintos, afastando a restrição.
97. Adiante, a Comissão pretendeu averiguar também se os serviços contratados de publicidade referenciados foram efetivamente prestados, solicitando todo o material publicitário decorrente dos contratos, o que igualmente compreendeu atendido.
98. Por fim, levantou o pagamento de serviços em caráter indenizatório, sem cobertura contratual, acerca de uma lista de notas de empenho expedidas e liquidadas.
99. Em resposta, a Prefeitura respondeu que o pagamento ocorreu a fim de não gerar enriquecimento ilícito da administração por serviço prestado. *Vide* exemplo de fl. 28.284:
- “Os pagamentos de serviços em caráter indenizatório foram realizados com fundamento no §2º do art. 60 da Lei Federal n. 4.320/1964, parágrafo único do art. 59 da Lei Federal n. 8.666/1993, parecer Jurídico da Assessoria Técnica da SEMCOM, tendo como principal fundamento a impossibilidade de enriquecimento ilícito da Administração, visto que a despesa sem cobertura contratual, uma vez comprovada a efetiva prestação de serviço, deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar, ressaltando ainda que os serviços de publicidade na Pandemia do COVID-19 é de interesse público, visando propagar notícias verdadeiras e campanhas para a população, para resguardar a saúde pública, como previsto no art. 196 da Constituição Federal.”
100. O posicionamento, porém, não pode ser integralmente admitido. Por um lado, é verdade que, por serviço prestado, a Administração precisa pagar, sob pena de locupletar-se indevidamente, entretanto, não significa que isso aconteça sem consequências para aqueles que derem causa injustificada à prestação sem respaldo contratual.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

101. Nesse ponto, remeto às Contas da SEMCOM/2020 à análise de legitimidade e legalidade das despesas com publicidade no exercício de 2020.

102. Há que se destacar que o Município deu cumprimento a uma série de recomendações propostas no parecer prévio do exercício anterior, 2019, embora não integral, **Acórdão e Parecer Prévio 24/2020 – TCE – Tribunal Pleno**, não tendo sido levantado maiores considerações desabonadoras.

## **CONCLUSÃO**

103. Ante o exposto, o Ministério Público junto ao TCE/AM propugna que o egrégio Tribunal Pleno:

I - Emita Parecer Prévio em favor da Câmara Municipal de Manaus, recomendando a **aprovação** das Contas de Governo, referente ao **exercício financeiro 2020**, do Prefeito Municipal de Manaus, ARTHUR VIRGÍLIO DO CARMO RIBEIRO NETO com as recomendações contidas no relatório da CONPREF e mais as seguintes:

**a)** Promova, reiterando a consideração definida nas Contas de 2019 (proc. 12.189/2020, Acórdão 24/2020), a *realização de concurso público* de provas ou provas e títulos para a formação de Quadros de Pessoal permanente administrativo e técnico, na Administração Direta e Indireta Municipal, em especial, naquelas Secretarias em que o número de temporários é muito superior ao número de servidores efetivos, notadamente na CASA CIVIL, CGM, SEMASC, SEMPTEPI, SEMULSP, IMPLURB, MANAUSCULT e AGEMAN.

**b)** Observe o art. 37, V, da Constituição Federal, reservando as funções de confiança exclusiva e obrigatoriamente aos servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão aos servidores de carreira, e ambos destinados apenas às atribuições



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

de direção, chefia e assessoramento, observando-se ainda as proibições nepotistas elencadas na Súmula Vinculante 13 do STF.

**c)** Observe o §2º, do art. 354, da Lei Orgânica Municipal, *discriminando pormenorizadamente os recursos orçamentários destinados à educação* a aplicação de, no mínimo 10% na educação pré-escolar, 5% na educação da área rural e 3% na educação especial.

**d)** Observe a Lei de Diretrizes Orçamentárias no tocante ao valor de receita renunciada, uma vez que, no exercício, alcançou-se o montante de R\$ 34.449.512, superando o constante na LDO de R\$ 32.750.000,00.

**e)** Adote imediatas providências junto à ManausPrev para que o FFIN se torne superavitário, uma vez que a previsão de equilíbrio atuarial está gravemente descompensada e com potencial de se transformar em uma cadeia de endividamento insustentável e não quitável ao longo do tempo.

**f)** Promova a imperiosa adequação da situação deficitária quanto à Execução Orçamentária, pois a despesa empenhada foi superior à receita arrecadada em R\$ -50.708.563,25 (cinquenta milhões, setecentos e oito mil, quinhentos e sessenta e três reais e vinte e cinco centavos).

II) Determine a modificação da forma como a Comissão de Contas da Prefeitura aborda sua fiscalização no sentido de:

a) quanto à fiscalização dos programas de governo para que a Comissão não se importe unicamente com dispêndios (fl. 32), mas que sejam exigidos do gestor e avaliados a indicação do que conseguiu alcançar com suas ações e políticas públicas consubstanciados nos planos de governo insculpidos nas suas leis orçamentárias.

b) Apresente nas próximas prestações de contas de governo, considerações sobre a correta elaboração do *Plano Diretor da cidade de Manaus*, uma vez





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador-Geral de Contas**

que se constitui, juntamente com o PPA, a LDO e a LOA, no principal instrumento de planejamento sustentável das cidades, no que toca à execução da política urbana municipal, nos termos do art. 211, IV, da Lei Orgânica de Manaus c/c art. 41 do Estatuto da Cidade – Lei Federal n. 10.257/2001;

É o parecer.

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus, 29 de novembro de 2021.

**JOÃO BARROSO DE SOUZA**  
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS