



PARECER CONCLUSIVO DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

PREFEITURA MUNICIPAL DE MANACAPURU

EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2020

I. RELATÓRIO

A Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de Manacapuru, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, em especial as conferidas pelo art. 31, §2º, da Constituição Federal, art. 127 da Constituição Estadual e art. 18, incisos X e XI, da Lei Orgânica Municipal, procedeu ao exame técnico-jurídico da integralidade do Processo nº 12194/2021 – TCE/AM, relativo à Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Manacapuru, exercício financeiro de 2020, sob responsabilidade do ex-prefeito Betanael da Silva D'Ângelo.

O processo, instruído com relatórios conclusivos das Diretorias Técnicas, votos do Relator, decisão colegiada e defesa do gestor, foi objeto de análise minuciosa por esta Comissão, de modo a assegurar apreciação ampla, fundamentada e em estrita observância aos princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade. Ressalte-se que, além da defesa apresentada no âmbito do processo perante o TCE/AM, também foi protocolada defesa perante esta Câmara Municipal, igualmente considerada na formação do presente parecer.

II. PARECERES TÉCNICOS E VOTO DO RELATOR NO TCE/AM



Apresenta-se, a seguir, uma breve síntese que evidencia a posição das Diretorias Técnicas pela aprovação com ressalvas, a concordância do Relator com essa orientação e, em contrapartida, a decisão do colegiado pela desaprovação, bem como a defesa apresentada pelo ex-gestor.

a. **Diretoria de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior - DICAMI**

Após análise detalhada da prestação de contas, apontou falhas consistentes em atrasos na entrega dos balancetes mensais, nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária - RREO e nos Relatórios de Gestão Fiscal - RGF, bem como inconsistências relativas à ausência de inventários de estoques atualizados e à fragilidade do parecer de controle interno. Assinalou, entretanto, que tais falhas não comprometeram a transparência das contas e não acarretaram prejuízo ao erário, sendo de natureza formal e sanável, motivo pelo qual concluiu pela aprovação das contas com ressalvas, com recomendações de aprimoramento administrativo.

Transcreve-se a seguir, para fins de clareza e fundamentação, a conclusão do Parecer Técnico emitido pela DICAMI

Ante todo o exposto, nas análises e considerações conclusivas do processo sub examine e ante a apresentação das justificativas e/ou defesas pelo Prefeito, que também é o Ordenador de Despesas, declara-se o exercício pleno do direito de defesa que lhe é assegurado pela Constituição Federal, assim a Comissão de Inspeção sugere ao eminente Conselheiro-Relator, Dr. Mário José de Moraes

Costa Filho, do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, ouvindo-se previamente o Ministério Público Especial:

SOBRE AS CONTAS DE GOVERNO

Emitir Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal a APROVAÇÃO DAS CONTAS DO MUNICÍPIO DE MANACAPURU, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Betanael da Silva D'Ângelo, Prefeito, em observância ao art. 71, I, da Constituição Federal e do art. 40, inciso I, e art. 127, caput



e parágrafos segundo e quarto, da Constituição do Estado do Amazonas.

A análise realizada pela DICAMI, apesar de apontar impropriedades de ordem formal e recomendar medidas corretivas, reconheceu expressamente que não houve prejuízo ao erário nem irregularidades insanáveis. Dessa forma, firmou entendimento pela aprovação com ressalvas, o que demonstra a predominância de um juízo técnico favorável à regularidade das contas, condicionado apenas à expedição de recomendações administrativas de aprimoramento.

b. Diretoria de Controle Externo de Obras Públicas - DICOP

No âmbito dos contratos e das obras públicas, identificou falhas documentais na instrução processual, como ausência inicial de memoriais descritivos completos, projetos básicos e anotações de responsabilidade técnica. Entretanto, reconheceu que a defesa do gestor apresentou posteriormente documentos complementares, tais como projetos básicos, memoriais descritivos, ARTs e diários de obra, que sanaram em parte as inconsistências. A DICOP salientou que não se constatou sobrepreço ou dano ao erário, mas apenas insuficiência documental. Diante disso, também opinou pela aprovação com ressalvas, recomendando a adoção de medidas de controle mais rigorosas na formalização de processos de contratação.

Transcreve-se a seguir, para fins de clareza e fundamentação, a conclusão do Parecer Técnico emitido pela DICOP

CONSIDERANDO a análise conclusiva das justificativas e/ou defesas apresentadas pelo responsável supracitado ante a Notificação Nº 07/2021–CI-DICAMI/SECEX, com Relatório Preliminar nº 05/2021-CI-DICOP/MANACAPURU (fls 1399), referente ao Processo nº 12.194/2021– Prestação de Contas Anual de Responsabilidade do Sr. Betanael da Silva D’angelo, Exercício de 2021, face à análise considerada conclusiva por essa Diretoria especializada, sugerimos à este Egrégio Tribunal emissão de Parecer Prévio recomendando à APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS do Prefeito



Municipal, aplicação de multas pelas irregularidades não justificadas, conforme quadro resumo abaixo.

A análise da DICOP identificou falhas documentais, mas reconheceu que parte delas foi suprida pela defesa e que não houve sobrepreço ou dano ao erário. Assim, firmou entendimento pela aprovação das contas com ressalvas, com recomendações e aplicação de multas apenas nas irregularidades residuais, sem caracterizar vícios insanáveis.

c. Voto do Relator

O Conselheiro acolheu integralmente as manifestações técnicas da DICAMI e da DICOP. O relator destacou que as irregularidades verificadas, como atrasos na remessa de relatórios fiscais e extrapolação pontual do limite de despesa com pessoal, configuram atos de gestão (art. 71, II, CF) a serem apurados em processos próprios, não devendo contaminar o julgamento das contas de governo. Ressaltou, ainda, que a pandemia da Covid-19 trouxe circunstâncias excepcionais, que devem ser consideradas na análise das falhas. Concluiu, assim, pela aprovação das contas com ressalvas, determinando a expedição de recomendações corretivas e enfatizando que não havia elementos suficientes para reprovar a integralidade das contas.

Para fins de fundamentação técnica e jurídica, transcrevem-se a seguir trechos relevantes do Voto do Relator

Todos os pontos suscitados em discordância, inclusive aquele referente ao descumprimento do limite com despesa de pessoal, foram efetivamente esclarecidos pelo responsável, como bem ponderou o Órgão Técnico em seu Relatório Conclusivo n. 359/2022 – DICAMI (fls. 3923/3952), que considerou sanadas as impropriedades destacadas.

Contudo, para melhor embasamento dos autos sirvo-me do presente para explanar que a prestação de contas em tela ocorreu na disseminação do Novo Coronavírus, onde a Municipalidade se viu obrigada a reconhecer a responsabilidade do poder público na organização do sistema de saúde, na ampliação da rede de assistência social, onde foram investidos recursos financeiros para a contratação de servidores públicos nas áreas que necessitaram de maior



suporte para combater a pandemia decretada por meio do Decreto Municipal n. 3628, de 18 de março de 2020.

O Município de Manacapuru foi fortemente afetado pelos impactos da pandemia e, por este motivo as falhas orçamentárias ocorreram juntamente com o descumprimento do limite das despesas.

Ante o exposto, após a reiterada análise feita por esta nobre relatoria, verifica-se que a grande maioria das inconsistências foi considerada sanada pelos Órgãos Técnicos, assim, analisando a presente Prestação de Contas de forma sistemática, considero que a impropriedade que remanesceu após a apresentação de defesa não configura como uma irregularidade tão grave que justifique a imposição de multa por este fundamento, sobretudo em vista do cenário pandêmico que acometia aquela Municipalidade e toda a população mundial.

A despeito do fato de que nem todas as inconsistências foram devidamente sanadas no que tange as impropriedades cometidas no período pandêmico, entendo que as que remanesceram não figuram como uma infração grave a norma legal, não sendo capaz de macular as contas em comento.

Ressalto, ainda, que não restou evidenciada má-fé do responsável, ao revés, há confirmações de que o mesmo agiu em busca do melhor atendimento para garantir à vida e à saúde de toda a população, razão pela qual entendo que as impropriedades lembradas pelo Excelentíssimo Conselheiro condutor do Destaque em questão não merece prosperar e nem gerar qualquer tipo de penalidade pecuniária ao Gestor à época, haja vista que tal falha não gerou qualquer prejuízo ao erário.

(...)

Assim, pelos fatos acima considerados e evidenciada a ausência de má-fé do responsável, entendo que as impropriedades ali identificadas não possuem o condão de macular as contas em comento, comprometendo a totalidade das Contas do Gestor, sendo apenas o caso de realizar as determinações sugeridas no corpo da presente proposta de voto.

Dessa feita, com a percepção de tais dados, conluo pelas razões expostas acima, que as impropriedades relativas às Contas de Governo não ensejam a desaprovação das contas.



Em conclusão, o voto do Conselheiro Relator, ao acolher integralmente os pareceres técnicos e considerar sanadas ou justificadas as inconsistências apontadas, firmou-se pela aprovação das contas com ressalvas. Reconheceu que as falhas remanescentes não tinham gravidade suficiente para macular a totalidade das contas, sobretudo diante do contexto excepcional da pandemia, afastando qualquer imputação de má-fé ou dano ao erário.

III. DECISÃO DO COLEGIADO DO TCE/AM

O Tribunal Pleno, divergindo do relator e das áreas técnicas, emitiu o Parecer Prévio nº 96/2024, recomendando a desaprovação das contas. O voto-vista do Conselheiro Érico Xavier Desterro e Silva, seguido pela maioria, fundamentou-se em atrasos reiterados nos relatórios fiscais (RREO e RGF), inconsistências no controle interno, déficit financeiro, extrapolação do limite de despesa com pessoal e ausência de visto nas folhas do FUNDEB. A decisão colegiada, portanto, consolidou-se pela desaprovação das contas, prevalecendo sobre o entendimento técnico e o voto do relator. Ressalte-se, contudo, que a deliberação não foi unânime, havendo divergência expressa do relator, o que evidencia a ausência de consenso dentro do próprio Tribunal.

IV. DEFESA DO EX-GESTOR

O ex-prefeito, por intermédio de advogado constituído, apresentou defesa no âmbito da Câmara Municipal de Manacapuru, a qual foi considerada por esta Comissão para fins de apreciação, nos seguintes termos:

i. Publicação dos Relatórios (RREO e RGF)

Sustentou que os atrasos decorreram diretamente das dificuldades impostas pela pandemia da Covid-19, invocando o art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que suspende prazos e afasta a exigência de cumprimento de metas fiscais em casos de calamidade pública. Destacou que a intempestividade não comprometeu a publicidade nem o controle social.



ii. Documentos Apontados como ausentes

Alegou que os relatórios do 6º bimestre e do 3º quadrimestre foram publicados, ainda que fora do prazo legal, buscando afastar a caracterização de omissão dolosa.

iii. Inventários de Estoque e Controle Interno

Esclareceu que a redução de estoques resultou da execução emergencial durante a pandemia e que a fragilidade do controle interno vinha sendo gradativamente superada, com reconhecimento expresso do Auditor sobre a evolução do sistema.

iv. Disponibilidade de Caixa

Argumentou que o déficit constatado decorreu de ajustes extraordinários e de impactos fiscais imprevisíveis da pandemia, o que, à luz da legislação e da jurisprudência do TCU e do STF, não configura gestão temerária.

v. Despesa com Pessoal

Alegou que o excesso em relação ao limite decorreu de contratações temporárias emergenciais destinadas ao enfrentamento da Covid-19, amparadas pelo Decreto Legislativo nº 6/2020 que reconheceu a calamidade pública nacional, buscando afastar o caráter irregular da medida.

vi. Folhas do FUNDEB sem visto

Esclareceu que a ausência de assinatura decorreu da impossibilidade de reuniões presenciais em 2020, sendo adotados mecanismos eletrônicos de controle, suficientes para garantir a transparência e a regularidade do gasto.

vii. Dívida Ativa

Alegou ter adotado ações administrativas voltadas ao incremento da cobrança e atualização cadastral, sem, contudo, apresentar documentos comprobatórios, buscando



afastar a imputação de omissão diante das limitações impostas pela crise sanitária e pela suspensão de atividades presenciais.

V. ANÁLISE DA COMISSÃO

Após análise da integralidade do processo em questão, em cotejo com a defesa apresentada pelo ex-gestor, esta Comissão conclui que:

As falhas identificadas configuram-se como de natureza formal, sanável e justificável, sobretudo quando analisadas à luz do contexto excepcional da pandemia de 2020. Essas inconsistências não evidenciam dolo, fraude ou prejuízo insanável ao erário, devendo ser compreendidas como falhas administrativas corrigíveis mediante recomendações e medidas de aprimoramento da gestão, sem afetar a essência da regularidade das contas públicas.

O voto do relator e os pareceres técnicos do TCE/AM encontram respaldo nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, arts. 20 a 22 da LINDB, porquanto valoraram as falhas sob a ótica do contexto pandêmico e reconheceram tratar-se de impropriedades formais e sanáveis. Nessa linha, a medida juridicamente mais adequada revela-se a aprovação das contas com ressalvas, acompanhada de recomendações voltadas ao aperfeiçoamento da gestão.

Apesar de haver menção à pandemia da Covid-19, a decisão colegiada não considerou de forma adequada a atipicidade do exercício de 2020, caracterizado por medidas excepcionais e por grave crise sanitária. Ao não valorar devidamente esse contexto extraordinário, deixou de aplicar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, fundamentos indispensáveis à apreciação das contas públicas em cenário de calamidade.

Acrescente-se que a deliberação colegiada não foi unânime, havendo divergência expressa do relator, o que evidencia a ausência de consenso dentro do próprio Tribunal e reforça a competência constitucional desta Câmara, nos termos do art. 31, §2º da CF/88, para decidir em última instância.

A defesa apresentada pelo gestor foi considerada por esta Comissão como manifestação legítima do contraditório e da ampla defesa, integrando o conjunto de



elementos avaliados no presente parecer e assegurando o exercício das garantias constitucionais pertinentes.

VI. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Comissão de Finanças e Orçamento manifesta-se pela desaprovação do Parecer Prévio nº 96/2024 – TCE/AM, reconhecendo, contudo, a pertinência de que as contas da Prefeitura Municipal de Manacapuru, exercício de 2020, de responsabilidade do ex-prefeito Betanael da Silva D'Ângelo, sejam julgadas pela aprovação com ressalvas, em consonância com os pareceres técnicos e o voto do Relator que melhor refletiram a realidade administrativa daquele exercício.

Recomenda-se, ainda, ao Executivo Municipal, como medidas de aprimoramento da gestão pública:

1. Fortalecer e estruturar o sistema de controle interno;
2. Estabelecer cronogramas rígidos e transparentes para a entrega de relatórios fiscais;
3. Aperfeiçoar o acompanhamento da execução orçamentária, com mecanismos de monitoramento contínuo;
4. Intensificar as medidas de cobrança da dívida ativa, de forma planejada e eficiente;
5. Promover capacitação técnica permanente dos servidores da área financeira.

Manacapuru, 20 de agosto de 2025.

Ver. Lucas Fonseca da Silva – Presidente

Ver. Leonardo de Souza Guimarães – Relator

Ver. Pedro Henrique Palmeira Ferreira – Secretário