



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

PROCESSO TCE Nº 11.493/2019

ASSUNTO: Prestação de Contas do Prefeito do Município de Manaus, exercício de 2018

RESPONSÁVEL: Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto

PROCURADOR OFICIANTE: Carlos Alberto Souza de Almeida

RELATOR: Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

VOTO

O Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas - Resolução nº 04 de 23/05/2002, dispõe em seu artigo 223 que o Parecer Prévio do Tribunal "consistirá numa apreciação geral e fundamentada acerca dos orçamentos, da execução financeira e da gestão pública, à luz dos critérios da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, concluindo pela aprovação ou não das contas, e, se for o caso, indicando as parcelas impugnadas, os abusos e as irregularidades verificadas".

Segundo, ainda, o Regimento Interno desta Corte, o Parecer Prévio será conclusivo e indicará, claramente, se os balanços gerais do Município representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro, bem como se o resultado das operações encontra-se de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública (§ 1º do art. 223 da Resolução nº 04/2002-RITCE/AM).

CONSIDERANDO que:

- Diante do cuidadoso trabalho comparativo e concomitante efetuado pela Comissão de Assessoramento ao Conselheiro-Relator, bem como da não incidência de fatos de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial que pudessem comprometer as Contas do Prefeito do Município de Manaus, relativas ao exercício financeiro de 2018, apresentadas à Câmara Municipal de Manaus, nos termos constitucionais e legais;

- Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foram executados em consonância com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, portanto, compatível com as normas legais aplicáveis;

- No cumprimento das aplicações dos recursos destinados ao FUNDEB, à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, às Ações e Serviços Públicos de Saúde, às despesas com Pessoal, foram observados os indicadores que aferem os limites previstos na Constituição da República, Lei Orgânica Municipal e Lei de Responsabilidade Fiscal;

- O trabalho comparativo das determinações legais, constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal, pautou-se, principalmente, na análise de itens da Gestão Fiscal, a saber: a Receita Corrente Líquida, os Demonstrativos dos Resultados Nominal e Primário, as Receitas e Despesas Previdenciárias, as Receitas de Operação de Crédito e Despesas de Capital, a Alienação de Ativos e a Aplicação dos Recursos, os Restos a Pagar, as Despesas com Pessoal e a Dívida Consolidada, bem como a publicação do Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária;



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

- A competência para julgar a Prestação de Contas apresentada pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de Manaus é atribuída exclusivamente à Câmara Municipal de Manaus, nos termos do artigo 23, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Manaus;

- Das **recomendações apontadas no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2017**, sob a relatoria do Excelentíssimo Conselheiro Mário Manoel Coelho de Mello, **foram regularizadas parcialmente**, conforme diligência efetuada mediante do Ofício nº 01/2019-COMPREF, item 14.1 do Relatório Analítico da Prestação de Contas do Prefeito de Manaus relativo ao exercício de 2018, sendo que a restrições não-saneadas foram inseridas no rol de recomendações ou ressalvas deste voto;

- O Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado não afeta o exame dos atos e fatos administrativos de responsabilidade dos ordenadores de despesas dos Órgãos da Administração Direta dos Poderes Executivo e Legislativo, dos dirigentes de autarquias, fundações, sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, fundos especiais e dos demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos municipais, que serão objeto, em cada caso, de apreciação e julgamento por esta Corte de Contas, mediante Prestação e/ou Tomada de Contas, nos prazos regulamentares e nos termos do inciso I do art. 18 da Lei Complementar Estadual nº 06, de 22 de janeiro de 1991, combinado com o inciso I do artigo 1º da Lei 2.423, de 10 de dezembro de 1996;

- O Parecer nº 7995/2019-MPC/CASA, às fls. 29425/29432 da lavra do ilustre Procurador de Contas do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Senhor Carlos Alberto Souza de Almeida, na competência estabelecida no inciso VII do artigo 114 da Lei nº 2.423/1996 c/c o inciso XVI do art. 54 da Resolução nº. 04/2002, cuja conclusão sugeriu pela desaprovação das contas anuais, alegando os seguintes motivos:

1) Em relação as audiência públicas quando da elaboração da lei orçamentária; (item 2.1. do relatório)

Esse item é plausível e de extrema relevância, cabendo recomendação, pois deve-se dar transparência desde o início do ciclo orçamentário que conseqüentemente contribuirá para a gestão da despesa.

2) No que diz respeito as transferências voluntárias e assemelhados, que apresente um sistema de acompanhamento *on line* da disponibilidade, entrada e utilização desses valores;

De igual modo, peço que inclua como recomendação para as futuras gestões, pois contribuirá para um melhor controle das transferências voluntárias.

3) Referente a Saúde, que o Município de Manaus trace um plano de ação urgente com relação a terceirização de serviços na saúde;

No que tange a esse item, o plano de ação sugerido pelo Ministério Público poderá melhorar substancialmente a gestão da saúde pública, portanto necessário se faz recomendar ao Poder Executivo a implementação e acompanhamento deste plano,



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

bem como a inserção das informações concomitantes no Portal de Transparência do Município.

4) Quanto a Educação:

a) **Instalações prediais** - há a necessidade de uma atuação constante e intensa na busca de recursos externos e também melhor dotação orçamentária para isso no tesouro municipal referente ao extenso rol de contratos de **aluguéis de imóveis** para uso das escolas.

Quanto a este ponto que gera polêmica, necessário se faz estudo de viabilidade quanto a imobilização do município, pois gera-se outras despesas diretamente relacionada ao imóvel, como manutenções prediais, seguros e etc ou mantenha as formas de locação de imóveis, que já se engloba todos os custos necessários para o funcionamento do estabelecimento de ensino.

b) **Pessoal qualificado** – devido as aposentadorias desses profissionais, é necessária uma reserva de contingência e constante estudo do *turn over*, com a periodicidade de concursos públicos, restringindo as hipóteses extremas a contratos temporários.

É de concordância que ainda persiste muitas contratações temporárias de servidores da educação. Diante disso se faz necessária a contratação por meio de concursos públicos de servidores efetivos para as possíveis substituições dos servidores temporários, visando assim a regularização, conforme art. 37, II da Constituição Federal.

c) **Alimentação escolar** – que a merenda escolar, atualmente preparada em um ou dois contratos, seja feita o partilhamento desse fornecimento em seis ou oito blocos, cada um vinculado a um contrato dando maior competitividade em preço, qualidade, logística de entrega e distribuição de renda, a fim de dificultar possível ação de grupos de interesse e que seja inserido também, com percentuais crescentes e planejados, produtos regionais que sem destoar da alimentação caseira, promova uma ingestão salutar de proteínas e demais itens necessários ao corpo das pessoas em formação.

d) **Transporte escolar** – a condução dos alunos das escolas rurais do Município de Manaus requer pelo menos dois modais diversos, que se sujeitam aos movimentos de subida e baixada dos rios e lagos da região. O transporte é feito por via rodoviária ou através de barcos. Aqui urge o partilhamento em diferentes contratos por blocos de rotas, para o estabelecimento de competitividade, transparência e melhor fiscalização dos serviços, dificultando a possível ação de grupos de interesse.

Quanto aos itens *c* e *d*, faz-se necessário o controle interno e externo agir de maneira mais contundente. O controle interno, quando da verificação do programa, agindo desde o planejamento até a execução e o controle externo na implementação de



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

auditorias operacionais, acompanhando desde a detecção dos problemas e falhas, às possíveis recomendações, determinações e o monitoramento da ação de governo.

e) **FUNDEB** – há pouco esclarecimento sobre as fontes dos recursos, do *iter* bancário desses valores, da destinação que a lei lhe reserva, da existência de uma gerência dedicada, de um Conselho Fiscalizador. Urge a medida de transparência didática sobre o FUNDEB a toda a população, mas sobretudo àqueles mais próximos de fazer esse controle social, os professores, os alunos e suas famílias.

Quanto ao FUNDEB, é um programa bem complexo, onde cobre despesas de pessoal (despesas corrente) e despesas de capital da função educação infantil e fundamental. Nesse ínterim, constatou-se que existem informações financeiras no Portal da SEMED (semed.manaus.am.gov.br/demonstrativo-fundeb-2018) que podem subsidiar o controle social e que devem ser inseridas no Portal de Transparência do Município de Manaus.

5) No que concerne à Pessoal, há unidades, caso da Limpeza Pública, onde a quase totalidade dos agentes públicos são temporários, não tendo como opinar pela aprovação das contas que relega o tema como coisa menor;

Ainda quanto à despesa de pessoal, necessário se faz estudo e implementação para a contratação de GARIS, servidor responsável pela coleta dos resíduos sólidos, através de concurso público, conforme art. 37, II da Constituição Federal.

6) Quanto ao Patrimônio Público, não há transparência de informações da existência de *habite-se* nas obras municipais e nem dos necessários tombamentos cartoriais. Necessária a clareza de um sistema integrado a mostrar passo-a-passo a inserção ou perda de bens patrimoniais do Município;

Quanto a criação de um sistema integrado que pode fazer tal controle, é de total concordância, pois deverá melhorar a gestão fundiária do município, saber a quantidade de logradouros construídos, a receita arrecadada em habite-se e a melhoria na qualidade das obras efetuadas nestes logradouros.

7) No que diz respeito aos Créditos Inadimplidos e a Dívida Ativa há uma formidável quantidade de créditos, de expressivo valor(...);

O imediato ajuizamento das cobranças revelou-se ineficaz, em razão da fragilidade dos dados cadastrais, notadamente da relação imóvel e seu proprietário (...);

A análise de créditos pendentes e em mora requer a amplitude orgânica, não podendo recair tão somente sobre a Procuradoria Municipal, haja vista o envolvimento de outros órgãos, como o fazendário e Conselho Recursal;

Quanto a esses créditos, faz-se necessário o Poder Executivo implementar procedimentos que contribuam de maneira eficaz a Cobrança, pois caminha ainda a passos lentos, com índices irrisórios de arrecadação desta receita, aumentando o



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

montante a cada ano em progressões geométricas e recebimentos progressões aritméticas.

8) Referente as Ações de Governo previstas e não executadas:

- a) **Formação de docentes e pedagogos** – mesmo com recursos carimbados do Fundeb, o programa foi relegado ao esquecimento fazendo-se a necessária atenção.
- b) **Reforma de escolas rurais** – na zona rural as condições de deterioração são mais aceleradas e a manutenção mais rarefeita, a reforma é imprescindível a cada exercício.
- c) **Reforma de obras de macrodrenagem** – que seja executado os recursos destinados ao enxugamento de solos pantanosos, sujeitos a enchentes e proliferação de mosquitos e animais peçonhentos.
- d) **Reformas de centros municipais de educação infantil** – que seja dada atenção a educação infantil, em contrapartida aos controvertidos programas de BOLSA UNIVERSIDADE e BOLSA PÓS-GRADUAÇÃO, fugindo às atribuições constitucionais dos municípios.
- e) **Suporte e resgate de pessoas em situação de vulnerabilidade social** – há necessidade que se realize ações a fim de retirar pessoas que se encontram em risco social.
- f) **Construção de escolas indígenas** - Realizar a edificações dessas escolas, pois no momento estão ausentes.
- g) **Promoção da regularização fundiária** – Efetuar essa ação, pois a ausência de regularização fundiária impacta em ausência de cadastro de contribuintes, na apuração de responsabilidades de toda ordem e até mesmo na grande massa de créditos inadimplidos e em mora.

Quanto a essas ações, recomendo que ao Poder Executivo dê a devida prioridade, pois quanto à análise do total do Programa de Governo, apesar de apresentar números de acordo com a Legislação Fiscal, o governo não deu a atenção que deveria para essas ações no exercício de 2018.

Quanto à fiscalização desses recursos, sugiro o acompanhamento, nos próximos exercícios, tanto do controle interno do município quanto do controle externo, inserindo assim no escopo do planejamento a verificação dessas ações.

9) Despesas Autorizada, empenhada, liquidada e paga

Com relação as despesas o parecer ministerial deu relevância as despesas da Secretaria de Comunicação do Município, cuja dotação inicial era de R\$ 67.955.000,00, foi autorizado 95.771.164,08, empenhados R\$ 95.811.826,73, liquidados R\$ 95.791.656,86 e pago R\$ 95.727.629,87.

As agências de propaganda receberam no exercício em análise 97,5 milhões de reais, dos quais 20% são garantidas a elas com o nome de bônus de volume, e repassam aos



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

veículos da ponta, jornais, TVs, blogs da internet, sem obediência a critérios técnicos ditados na lei.

Referente a esse item, por tratar-se de matéria relacionada à unidade gestora específica, sugiro ao Pleno, que determine à Secretaria de Controle Externo (SECEX) monitoramento da aplicação dos recursos administrados pela Secretaria Municipal de Comunicação.

10) Quanto ao item relacionado a Licitação, Dispensa e Inexigibilidade

Com relação a este item, verifique discutíveis opções pela **dispensa**, caso da compra de aparelhos de ar condicionados, estantes de aço, freezers, locação de veículos automotores, usinagem de concreto, elaboração de projeto básico de recuperação predial, conservação e limpeza. Aluguéis para escolas lideram quantitativos de dispensas, haja vista formidável capilaridade da SEMED.

Nas **inelegibilidades** há casos discutíveis, a consultoria de gestão pelo Instituto Águila e as instituições para seleção de estagiários. A inexigibilidade é a mais notável das exceções à regra da licitação, assim não pode pairar a mínima dúvida sobre sua aplicabilidade, não é o que transparece, de plano, nos casos elencados.

Referente a esse item, por tratar-se de matéria de uma unidade gestora específica, sugiro ao Pleno, que determine à Secretaria de Controle Externo (SECEX) monitoramento da aplicação dos recursos pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED), por haver quantitativos expressivos de inexigibilidades nesta unidade.

Pelo exposto, **VOTO**, sugerindo ao Egrégio Tribunal Pleno, na competência estabelecida no inciso II do artigo 11 da Resolução nº. 04/2002, que, nos termos do inciso IV do artigo 23 da Lei Orgânica do Município de Manaus, combinado com o inciso I do artigo 1º e artigo 29 da Lei nº 2.423, de 10/12/1996, discordando do Parecer Ministerial, pois não há motivos que afetem os indicadores de gestão fiscal, bem como os limites constitucionais e legais que justifique a reprovação das contas em apreciação, portanto:

- I) **EMITA PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Manaus à **APROVAÇÃO com RESSALVAS** a Prestação de Contas do Prefeito do Município de Manaus, relativa ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor **ARTHUR VIRGÍLIO DO CARMO RIBEIRO NETO**, na função de Agente Político, em razão de parte das recomendações descritas no Parecer prévio do exercício de 2017 não terem sido saneadas;
- II) **FAÇA** as recomendações elencadas anteriormente, apontadas no Parecer do Ministério Público de Contas; e
- III) **ADICIONE** às recomendações descritas por este Relator:



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

1. Ao Chefe do Poder Executivo que:

- 1.1. Se faz necessária a implantação de práticas ambientais vigentes, tais quais:
- 1.1.1. Selecionar uma nova área para Construção e Operacionalização do Aterro Sanitário de Manaus, seguindo as diretrizes estabelecidas em lei quanto ao licenciamento ambiental e as normas técnicas, considerando que o atual encontra-se no limite da cidade de Manaus;
 - 1.1.2. Implementar um Plano de Recuperação de Áreas Degradadas com acompanhamento técnico e sistema de monitoramento, e diagnósticos dos corpos hídricos do entorno;
 - 1.1.3. Realizar o cadastro dos Grandes e Médios geradores de resíduos sólidos da cidade de Manaus para fins diagnósticos e de construção de uma política de gestão voltada para o setor, a fim de que estes possam assumir a responsabilidade imputadas pela lei 12.305/2010.
- 1.3. Disponibilize em formato eletrônico no Sistema AFIM - Administração Financeira Integrada Municipal - às Conciliações Bancárias e Extratos Bancários das Contas Correntes e Aplicações Financeiras das Unidades da Administração Direta e Indireta do Município de Manaus;
- 1.4. Proporcione mais investimento na Função Saneamento, pois foram executados, apenas a importância de **RS 43.499.969,996**, correspondente a **40,60%** do total de créditos orçamentários autorizados no exercício em referência na ordem de **RS 107.136.756,85**;
- 1.5. Dê a devida prioridade a Ampliação da Educação Básica, construindo mais creches, reformando as construções já existentes, bem como mantendo toda a estrutura de pessoal para essa finalidade, tendo em vista que os investimentos ainda estão aquém daquilo que deve ser o ideal, pois no exercício de 2018 tivemos investimento, se compararmos com UG FUNDEB, em torno de 20%, conforme quadro abaixo:

Programa	Específico	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago
066	Atendimento Educacional à Criança de 0 a 5 anos (a)	143.920.996,32	174.358.761,52	174.244.752,52	174.244.752,52
FUNDEB – UG 180102 (b)		834.158.793,74	872.983.046,70	872.561.286,19	872.532.119,52
Indicador de Execução do programa (a/b)%		17,25%	19,97%	19,97%	19,97%

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária/2018

- 1.6. Elabore, com as devidas revisões, os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentaria e Relatórios de Gestão Fiscal do exercício, definidos nos artigos 52 e 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, evitando com isso, republicações que podem causar prejuízo à boa prática da gestão fiscal do exercício financeiro;



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

1.7. Nas realizações de Despesas com Recursos do FUNDEB, seja observado e cumprido as determinações contidas no art. 21 e parágrafos da Lei 11.494 de 20 de junho de 2007;

1.8. Com relação a meta do Resultado Nominal, fixado na LDO na ordem **R\$ 204.363.666,00**, que este seja fixado o mais próximo da realidade, pois distorce do resultado atingido no exercício em referência no valor de **R\$ 336.708.803,41**, apesar da redução da Dívida Consolidada Líquida em relação ao exercícios anterior, conforme dados extraídos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do 6º Bimestre do exercício de 2018;

1.9. Atualize o Plano de Ação Geral e mantenha o Plano de Execução no sentido de dar continuidade na adoção do concurso público de provas ou provas de títulos para a formação dos quadros permanentes de pessoal administrativo e técnico em especial nos órgãos e entidades em que as contratações temporárias vêm sendo utilizadas de maneira reiterada, de modo a dar-se cumprimento ao disposto no art. 37, inciso II, c/c inciso IX, da Constituição Federal.

1.10. Determine aos responsáveis pela contabilidade do município, que elaborem no Balanço Patrimonial, **Nota Explicativa**, demonstrando as futuras dívidas de natureza não tributária e que sejam inscritas em tempo hábil e consolidadas no encerramento do exercício correspondente e, por conseguinte, sejam registradas em créditos a curto e a longo prazo no Ativo Circulante e Não-Circulante do Balanço Patrimonial de exercícios vindouros;

1.11. Implante sistema de controle das depreciações dos bens imóveis do município, pois constam inexistentes no balanço patrimonial do exercício em referência;

1.12. Adicione no Sistema AFIM - Administração Financeira Integrada Municipal - os Decretos dos Créditos Adicionais abertos no decorrer do exercício pelas Unidades Gestoras da Administração Direta e Indireta do Município;

1.13. Insira no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Manaus, quando da geração do relatório, o valor global das licitações, dispensas e inexigibilidades de licitação realizados no exercício;

1.14. Adote providências para a realização de concurso público para estruturar a unidade da Controladoria Geral do Município, recentemente instituída pela Lei nº 2.464 de 28/06/2019;

1.15. Estabeleça medidas e critérios para modernização do Plano de Ação Geral e mantenha o Plano de Execução atualizado, contendo informações sobre as condições necessárias para que o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB tenha participação efetiva na realização do Censo Escolar Anual e na Elaboração da Proposta Orçamentária Anual, conforme explicita o art. 24 da Lei 11.494/2007 e seja exposto no Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Manaus;



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

1.16. Viabilize condições com objetivo de atualizar o Plano de Ação Geral e mantenha o Plano de Execução atualizado no sentido adequar as construções, ampliações ou reformas de edifícios públicos ou privados destinados ao usos coletivos de modo que sejam ou se tornem acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, conforme determina o art. 11 da Lei Federal nº 10.098/2000, alterada pela Lei nº 13.146/2015 e seja exposto no Portal de Transparência;

1.17. Observe e cumpra o exposto no art. 2º, inciso V, da Lei Complementar nº 06/1991, que determina que o Orçamento Municipal seja publicado até 31 de dezembro de cada ano;

2. À Secretaria de Controle Externo deste Tribunal de Contas que:

2.1. Promova nos exercícios futuros Auditorias Operacionais com técnicos do Departamento de Auditoria Operacional - DEAOP e da Diretoria de Controle Externo de Obras Públicas - DICOP no sentido de realizarem inspeções quanto às normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida nas Escolas Públicas da Rede Municipal de Ensino de Manaus, conforme Lei Federal nº 10.098/2000, alterada pela Lei nº 13.146/2015;

2.2. Envie proposta ao Egrégio Tribunal Pleno desta Corte de Contas, para inclusão do inciso XLIX, no art. 1º da Resolução TCE nº 27/2013, que dispõe sobre a apresentação das Contas Anuais dos Prefeitos Municipais, determinando emissão de **relatório contendo as medidas e providências adotadas pelos responsáveis com vista ao cumprimento das recomendações previstas no parecer prévio do exercício anterior**, exigência está contida no inciso XIII do art. 4º da Resolução TCE nº 18/2013, que trata da apresentação das Contas Anuais do Governador do Estado a este Tribunal;

2.3. Através da Diretoria de Controle Externo de Obras Públicas - DICOP, observe nas inspeções ordinárias e extraordinárias referente as obras e serviços de engenharia dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Município de Manaus, no que se refere à construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo, pois deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, conforme art. 11 da Lei Federal nº 10.098/2000, alterada pela Lei nº 13.146/2015;

2.4. Determine às Comissões de Inspeções Ordinárias e Extraordinárias a inclusão da Análise das Conciliações Bancárias, como item obrigatório no escopo das Auditorias realizadas por este Tribunal, afim de efetuar a checagem dos Saldos Bancários e constatar se seus valores contábeis coincidem com os valores registrados nos respectivos extratos bancários findos em 31/12 do exercício;

2.5. Verifique a legalidade dos procedimentos de dispensa de licitação realizados pela **SEMED** e **SEMSA**, que em valores de recursos financeiros somados compreendem a importância de **R\$ 71.486.359,03**, correspondente a **60,00%**, do total desta modalidade;



Estado do Amazonas
TRIBUNAL DE CONTAS
Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Junior

2.6. Observe, também, a legalidade dos procedimentos de Inexigibilidade de licitação realizados pela **SEMAD** e **SEMEF**, que em valores de recursos financeiros somados compreendem a importância de **RS 34.067.029,01**, correspondente a **60,00%**, do total desta modalidade.

É o voto.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 10 de dezembro de 2019.

ARI JORGE MOUTINHO DA COSTA JUNIOR
Conselheiro Relator



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
4ª Procuradoria

Processo n.º: 11.493/2019.

Natureza: Prestação de Contas Anuais, exercício 2018.

Ente: Município de Manaus.

Responsável: Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto.

PARECER N.º 7995/2019-MPC/CASA.

**Prestação de Contas do Prefeito de
Manaus, Emissão de Parecer Prévio
pela Reprovação da Prestação de
Contas.**

Tratam os autos de prestação de contas do Chefe do Executivo do Município de Manaus no exercício de 2018, **Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto**.

Preâmbulo.

A presente análise enfoca a atuação dos Chefes do Executivo enquanto maestros da gestão municipal, sem descer a pormenores das unidades da Administração direta e indireta, que serão vistas em processos próprios. Aqui cuida-se da macropolítica orçamentária, fiscal e das orientações gerais de obediência a princípios do Direito, notadamente legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência pelo Chefe do Executivo.

Em contas de Chefes de Poder Executivo os dados contidos no caderno processual são, em regra, declarados, não auditados, mesmo as eventuais restrições que possam gerar demandas terão o retorno de dados também declarados. Não paira sobre estes últimos a pecha de mentirosos, no entanto, a experiência tem mostrado a maior confiabilidade dos auditados.

Da análise dos autos.

Os autos do presente processo fazem a instrução e conclusão sobre a emissão de Parecer Prévio para o governante. Há um certo "*peristaltismo*", na organização do Poder Público que mantém a máquina a andar independente do gestor, contudo, o condão do governante é que dá direcionamento à atuação republicana comprometida com o bem estar, desenvolvimento e felicidade das pessoas.

Da observação da gestão.

A análise da gestão fiscal, de todo o exercício foi processada pela equipe CONPREF, mas o papel do *custos legis, in casu* do procurador de contas signatário, não se resume a análise nos limites do processo porque também está sob foco a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

4ª Procuradoria

adequação dos atos de gestão aos princípios informadores da Administração Pública. Durante o exercício em comento foram endereçadas ao Prefeito questionamentos e recomendações.

Nestes termos, passo a tecer as seguintes observações de atos e fatos identificados neste caderno processual, outros não.

Ferramentas de planejamento.

Leis que compõem o sistema orçamentário – Plano Plurianual, Lei de diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual – são as ferramentas de planejamento, fundamentam tomadas de decisões e permitem o acompanhamento da gestão municipal.

A descrição dos diplomas legais bem como a indicação dos mesmos pertinentes ao exercício em análise foi disposta de forma didática, e acertadamente, no Relatório Analítico da Compref, a que faço adesão, com a observação da ausência de audiências públicas quando ocorre a elaboração da LOA, metas de governo fragilizadas e não factíveis e até mesmo um descasamento entre os objetos das leis orçamentárias.

A receita.

A receita municipal tem ligação direta com a organização do ente, um município com uma estrutura cadastral de dados confiáveis terá maior capacidade de receita, haja vista o principal arrimo da receita própria depender disso, o IPTU. Ainda, a máquina de exação deve operar afinada pois o sistema tributário brasileiro não admite cobradores de tributos, o devedor deve ir ao credor. O Relatório Analítico da Compref faz ampla abordagem da receita, ao qual faço adesão.

Recursos exógenos.

Os recursos recebidos de outras fontes, a título de transferências voluntárias e assemelhados, são de enorme importância para as políticas públicas municipais. Centros de educação integral são o exemplo mais marcante, no entanto ressurte-se a presente prestação de contas se apresentar um sistema de acompanhamento *on line* da disponibilidade, entrada e utilização desses valores.

Saúde.

Há uma questão pendente de identificação de atribuições entre os serviços prestados à população, na área de saúde, pelo Estado do Amazonas e o Município de Manaus e essa questão há de encontrar um ponto de equilíbrio, pelas regras legais.

O Município, a exemplo do ocorre com o Estado, também é refém de terceirização de serviços de saúde e precisa de forma urgente traçar um plano de ação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

4ª Procuradoria

para livrar-se desses grilhões. Ainda, a contratação de serviços via terceirização é uma burla aos limites de gastos de pessoal e isso não pode mais ser tolerado.

Educação.

A Constituição da República atribui aos municípios a responsabilidade pela educação básica, fundamental. Quando o ente republicano, por escolhas políticas entende de investir recursos e faz renúncias de receitas para incentivar estudo universitário está saindo de seu papel, o que ocorre em Manaus.

A Semed foi administrada de modo louvável, conquanto cabível um extenso rol de observações:

Instalações prediais – este signatário esteve nos locais de construção de centros de tempo integral nos bairros de Manaus. Louvável parceria de recursos exógenos que vai minando a dependência de prédios, inadequados, alugados, ao mesmo tempo que dá dignidade e melhor qualidade de vida e desempenho dos estudantes.

O extenso rol de contratos de aluguéis de imóveis para uso de escolas demonstra que há a necessidade de uma atuação constante e intensa na busca de recursos externos e também melhor dotação orçamentária para isso no tesouro municipal.

Pessoal qualificado – aos profissionais do ensino a aposentadoria chega mais cedo, ausências e impedimentos requerem uma reserva de contingência e constante estudo do *turnover*, com a periodicidade de concursos públicos, restringindo a hipóteses extremas a contratação de temporários.

Alimentação escolar – a concentração de merenda escolar preparada em um ou dois contratos deixa a administração escolar e os estudantes reféns de hábitos nem sempre saudáveis, facilita a formação de cartel, torna complexa a logística de entrega e por consequência sacrifica a qualidade dos alimentos.

O partilhamento do fornecimento em seis ou oito blocos, cada um vinculado a um contrato dará maior competitividade em preço, qualidade, logística de entrega e distribuição de renda, dificultando a possível ação de grupos de interesse.

Insira-se também, com percentuais crescentes e planejados, produtos regionais que sem destoar da alimentação caseira, promova uma ingestão salutar de proteínas e demais itens necessários ao corpo das pessoas em formação.

Transporte escolar – a condução dos alunos das escolas rurais do Município de Manaus requer pelo menos dois modais diversos, que se se sujeitam aos movimentos de subida e baixada dos rios e lagos da região. O transporte é feito por via rodoviária



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

4ª Procuradoria

ou através de barcos, ou em situações que podem envolver os dois modais, em caso de secas extremas.

A experiência de um único contrato mostrou-se deletéria, com subcontratações, uso de veículos inadequados e inseguros, condutores inabilitados, fiscalização deficiente.

Aqui urge o partilhamento em diferentes contratos por blocos de rotas, para o estabelecimento de competitividade, transparência e melhor fiscalização dos serviços, dificultando a possível ação de grupos de interesse.

Fundeb - o programa é uma caixa preta, há pouco esclarecimento sobre as fontes dos recursos, do *iter* bancário desses valores, da destinação que a lei lhe reserva, da existência de uma gerência dedicada, de um Conselho fiscalizador. Uma fonte tão importante, vem caminhando nas brumas todos esses anos e isso não pode mais continuar assim, urge a medida de transparência didática sobre o Fundeb a toda a população, mas sobretudo àqueles mais próximos de fazer esse controle social, os professores, os alunos e suas famílias.

Pessoal.

O calcanhar de Aquiles das prestações de contas dos prefeitos de Manaus tem sido o pessoal sem vinculação idônea, legítima. Tramita neste Tribunal de Contas processos sobre a matéria buscando a solução para a questão. Há unidades, caso da Limpeza Pública, onde a quase totalidade dos agentes públicos são temporários.

Não há como opinar pela aprovação das contas que relega o tema como coisa menor.

Patrimônio público

O ativo immobilizado do Município de Manaus carece de um amplo e profundo estudo para identificação de bens móveis e imóveis. O rigor exigido dos contribuintes na apresentação de alvarás e licenças não transparece nas obras públicas e não há transparência de informações da existência de **habite-se** nas obras municipais e nem dos necessários tombamentos cartoriais. Necessária a clareza de um sistema integrado a mostrar passo-a-passo a inserção ou perda de bens patrimoniais do Município.

Créditos inadimplidos e a Dívida Ativa.

O tributo municipal de maior envergadura é o IPTU e, por consequência, o que carrega o maior número de devedores em mora. O ISS tem minguada participação nessa seara e, até o exercício em análise, o ITBI não deixava a possibilidade de existir devedores - aziaga e draconiana legislação municipal que autorizava a cobrança do tributo antes mesmo de ocorrido o fato gerador - situação que doravante volta às



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
4ª Procuradoria

regras do CTN, em razão de recente julgado do TJ/Am. As penalidades pecuniárias têm pouca significação no montante.

A grande massa de créditos emerge da pobreza manauara com o desordenado sistema de assentamento e titulação habitacional, e o estabelecimento de uma alçada da ordem de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), apontando que a movimentação da máquina de exação por valores até este patamar é antieconômico, faz minguar não o valor mas a quantidade de créditos.

Também há créditos meramente figurativos, pois que expressem grandes valores, estão atrelados a sujeitos passivos inativos, insolventes, falidos, sem nenhuma possibilidade de recuperação.

Há uma formidável quantidade de créditos, de expressivo valor, esses sim, atrelados a sujeitos passivos com ferramentas de defesa fortes, que tramitam em fases recursais ou mesmo que ainda definidos para cobrança, pendem de algum procedimento na Secretaria de Fazenda Municipal e esses casos ficam no limbo, sem figurarem na Dívida Ativa.

O imediato ajuizamento das cobranças revelou-se ineficaz, em razão da fragilidade dos dados cadastrais, notadamente da relação imóvel e seu proprietário, tal medida atulha indevidamente o Judiciário – maculando metas daquele Poder – pois a citação está prejudicada.

A inscrição do título em Cartório também revela-se ineficaz e até perversa, pois créditos de pequena monta, um incremento acima da alçada, requer o pagamento de custos desproporcionais para limpeza do cadastro negativo.

A inscrição dos nomes dos devedores em cadastro de Serviço de Proteção ao Crédito aparenta, até agora, a medida de maior eficácia – menos perversa - para a maioria de créditos, pois não há a exigência de custo para limpeza do nome maculado.

Ainda, a análise de créditos pendentes e em mora requer a amplitude orgânica, não podendo recair tão somente sobre os ombros dos procuradores municipais, haja vista o envolvimento de outros órgãos, como o fazendário e Conselho Recursal; também a janela temporal de um único exercício limita a análise a uma objetividade medíocre.

Ações de governo previstas e não executadas.

1. **Formação de docentes e pedagogos** – mesmo com recursos carimbados do Fundeb, o programa foi relegado ao esquecimento.
2. **Reforma de escolas rurais** – na zona ruaral as condições de deterioração são mais aceleradas e manutenção mais rarefeita, a reforma é imprescindível a cada exercício. Nada foi feito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

4ª Procuradoria

3. **Reformas de obras de macrodrenagem** – dos 4,9 milhões de reais destinados ao enxugamento de solos pantanosos, sujeitos a enchentes e proliferação de mosquitos e animais peçonhentos, nada foi executado.
4. **Reformas de centros municipais de educação infantil** – a educação, de crianças, relegada ao esquecimento, em contrapartida aos controvertidos programas BOLSA UNIVERSIDADE e BOLSA PÓS-GRADUAÇÃO, que fogem às atribuições constitucionais dos municípios e beneficiados com volumosa renúncia de receitas de ISS e IPTU.
5. **Saneamento e conservação do sistema pluvial dos igarapés de Manaus** – a sabedoria cósmica ambiental foi passada a trator por muitas administrações municipais que aterraram Igarapé de Manaus, Igarapé do Mestre Chico, Igarapé do Franco e tantos outros, em nome de uma praticidade discutível que cobra o preço a cada torrencial chuva de abril, com os desastres anunciados.
6. **Suporte e resgate de pessoas em situação de vulnerabilidade social** – a proporção que a cidade de Manaus cresceu também a população e a pobreza, mas cresceu numa escala muito maior a miséria.
A economia local ancorada numa miragem de renúncias tributárias da União e do Estado, refém de sequenciados sustos da retirada dos incentivos tributários às indústrias ciganas sem fumaça, com um batalhão pago a peso de ouro para repetir o mantra “temos que defender a Zona Franca de Manaus”, trouxe uma babel de evadidos do interior abandonado, somado à orda migratória de outros Estados e outros países.
Os semáforos e praças mostram o quadro pavoroso de miséria humana com o consequente reflexo na segurança pública. Nada foi realizado em termos de resgate das pessoas em situação de risco social.
7. **Construção de escolas indígenas** – curiosa postura dos enfeites, glamorização dos índios na música local e manifestações folclóricas, enquanto isso – paradoxalmente - as escolas indígenas foram relegadas ao esquecimento. Veio à lembrança o lema abjeto de **Prats**, o General que pregava “Mate o índio para salvar o homem”.
8. **Ciclovias** – A cidade de Boa Vista em Roraima e João Pessoa na Paraíba (JAMPA, para quem a ama, caso deste signatário) mostram, a título de exemplo, o que é e como deve ser construída uma ciclovia. A pintura com tinta a óleo de calçadas do Boulevard Amazonas é um escárnio.
9. **Promoção da regularização fundiária** – a ausência de regularização fundiária impacta em ausência de cadastros de contribuintes, na apuração de responsabilidades de toda ordem e até mesmo na grande massa de créditos inadimplidos e em mora. Nada foi realizado.

Despesas, autorizada, empenhada, liquidada e paga.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

4ª Procuradoria

A curiosidade mais marcante fica por conta das despesas da Secretaria de Comunicação do Município, cuja dotação inicial era de R\$ 67.955.000,00, foi autorizado R\$ 95.771.164,08, foram empenhados R\$ 95.811.826,73, liquidados R\$ 95.791.656,86 e foram pagos R\$ 95.727.629,87.

A Lei 12.232/2010 é de aplicação nacional, sujeita a União, Estados e Municípios, ela disciplina a licitação de publicidade para agências de propaganda e orienta a distribuição de serviços. As agências de propaganda escolhidas ficam por período de até cinco anos contratadas para distribuírem a publicidade institucional.

Aqui um hiato para discutir a zona cinzenta entre publicidade institucional e propaganda do gestor (ou de sua gestão). Lembrando Kelsen, o brutal descompasso entre a norma e os fatos, o dever ser e o ser.

A divulgação de uma campanha de vacinação, cronograma de matrículas escolares, avisos de mudanças do tráfego de veículos, lembrança do pagamento do IPTU com descontos são atividades que cuidam, a toda prova, de publicidade institucional, no entanto, a defesa cega de atos ilegais, o ataque sincronizado aos desafetos do governante e a divulgação de atos governo com o viés de propaganda pessoal fraudam espírito da lei.

Figuram entre os maiores credores do Município três agências de propaganda, deixando ao longe o montante pago a unidades de grande importância estratégica para o desenvolvimento municipal da administração direta e indireta. Onde o Governante gastou quase 100 milhões em publicidade institucional? Por que isso tem tanta primazia?

As agências de propaganda receberam no exercício em análise 95,7 milhões de reais, dos quais 20% são garantidos a elas com o nome de bônus de volume, e repassam aos veículos da ponta, jornais, TVs, blogs da internet, sem obediência a critérios técnicos ditadas na lei.

Os blogs da internet deveriam apresentar auditagem de instituições credenciadas com avaliação da profundidade e frequência de acessos de suas notícias, mas isso não é observado, salvo **uma única exceção**. A distribuição segue critérios desconhecidos de regras legais. As agências de propaganda são caixas pretas que precisam ser desmontadas e esclarecidos seus mecanismos e vinculações.

Nesse contexto não há como deixar de opinar por um parecer prévio pela reprovação de suas contas.

Dispensas, Licitações e inexigibilidades.

O advento do sistema de pregão, seja presencial ou eletrônico trouxe mais segurança e transparência aos processos de escolhas dos parceiros contratuais do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
4ª Procuradoria

Poder Público, no entanto grande volume de aquisições de materiais e serviços pegam o caminho da dispensa ou da inexigibilidade.

Na análise do presente caderno processual verifica-se discutíveis opções pela dispensa, caso da compra de aparelhos de ar condicionado, estantes de aço, freezers, locação de veículos automotores, usinagem de concreto, elaboração de projeto básico de recuperação predial, conservação e limpeza. Alugueis para escolas lideram o quantitativo de dispensas haja vista formidável capilaridade da SEMED.

Nas inexigibilidades há casos discutíveis, a consultoria de gestão pelo Instituto Águila e as instituições para seleção de estagiários. A Inexigibilidade é a mais notável das exceções à regra da licitação, assim não pode pairar a mínima dúvida sobre sua aplicabilidade, não é o que transparece, de plano, nos casos elencados.

Da Conclusão.

Por todo o exposto, opino pela emissão de Parecer Prévio apontando a **DESAPROVAÇÃO** da prestação de contas do Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto, exercício de 2018.

Manaus, 02 de dezembro de 2019.

Carlos Alberto Souza de Almeida

Procurador de Contas
Ministério Público que atua junto ao TCE/AM