



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

**PROCESSO Nº:** 10164/2013  
**ÓRGÃO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE TEFÉ  
**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL PODER EXECUTIVO DOS MUNICÍPIOS DO INTERIOR  
**ORDENADOR DE DESPESAS:** JUCIMAR DE OLIVEIRA VELOSO (ORDENADOR DE DESPESA)  
**ADVOGADO(A):** FRANCISCO RODRIGUES BALIEIRO - 2241 E ANA PAULA DE FREITAS LOPES - OAB/AM 7495  
**OBJETO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO SR. JUCIMAR DE OLIVEIRA VELOSO, PREFEITO MUNICIPAL DE TEFÉ, EXERCÍCIO 2012.  
**ÓRGÃO TÉCNICO:** DICAMI E DICOP  
**PROCURADORA:** EVELYN FREIRE DE CARVALHO  
**APENSO(S):** 10052/2013 E 11810/2014  
**CONSELHEIRO-RELATOR:** JÚLIO ASSIS CORRÊA PINHEIRO

**RELATÓRIO**

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Tefé, Exercício 2012, de responsabilidade do Sr. Jucimar de Oliveira Veloso, Gestor e Ordenador das contas.

Ofício nº 125/2013-GAB/PMA, de fls. 02, encaminhou a documentação devida atinente ao Exercício 2012 (fls. 03/337).

A Notificação nº 01/2013-CI/DICOP (fls. 439/448), dirigida ao Sr. Jucimar de Oliveira Veloso, concedeu 30 dias para apresentar justificativas quanto às irregularidades identificadas. A defesa do Gestor consta às fls. 612 e anexos às fls. 701/27948.

A Notificação nº 04/2013-CI/DICAMI (fls. 581/587), dirigida ao Sr. Jucimar de Oliveira Veloso, concedeu 30 dias para apresentar justificativas quanto às irregularidades identificadas. O Gestor encaminhou razões de defesa às fls. 698/700 e anexos às fls. 701/27948.



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

---

Em Relatório Conclusivo nº 99/2013, às fls. 650/664, a DICOP recomendou a desaprovação das contas, o julgamento das contas irregulares, aplicação de multa e imputação de glosa no valor de R\$ 26.727.915,94.

Em Relatório Conclusivo nº 16/2014, às fls. 28852/28912, a DICAMI entendeu que a defesa foi protelatória, no sentido de o Gestor apenas reencaminhar o que já constava nos autos, além de remeter todos os arquivos do Município, utilizando-se inadequadamente do princípio da verdade material para alterar os documentos reunidos *in loco* por documentos corrigidos após o prazo legal. Assim, concluiu que as impropriedades permaneceram e sugeriu a desaprovação das contas, que estas sejam julgadas irregulares, aplicação de multa e imputação de glosa no valor de R\$ 82.169.101,76.

O Ministério Público, em Parecer nº 1274/2014-MP/EFC, às fls. 29014/29024, opinou no sentido de parecer prévio desaprovando as contas, que sejam julgadas irregulares, aplicação de multa, imputação de glosa no valor de R\$ 108.897.017,70.

O Conselheiro-Relator à época, Cons. Raimundo Michiles, considerando ausentes alguns elementos na análise, emitiu Despacho às fls. 29025/29028, solicitando informações da DICAMI e determinando a notificação pessoal do Gestor, a fim de conceder prazo de 30 dias para apresentar justificativas ou recolher o débito de R\$ 82.169.101,76.

Em Informação Conclusiva nº 30/2014, às fls. 29032/29040, a DICAMI comunicou que todas as questões arguidas foram esclarecidas em manifestações anteriores e que a “renotificação” seria ineficaz, uma vez que não há fatos novos a serem analisados.

O Ministério Público, em Parecer nº 1468/2014-MP/EFC, às fls. 29041/29043, reiterou Parecer anterior, acompanhando *in totum* a manifestação técnica.

Em Despacho às fls. 29046/29048, o então Relator, Cons. Raimundo Michiles determinou novamente à DICAMI que providenciasse a notificação do Gestor para cumprimento integral do Despacho anterior.

Em Informação Conclusiva nº 27/2015, às fls. 29119/29129, a DICAMI discordou da determinação do Conselheiro-Relator, alegando infração ao princípio da motivação dos



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

---

atos decisórios, aplicado também aos despachos, não sendo razoável a mera expressão de vontade do demandante. Ainda, entendeu ser ato desnecessário e protelatório, irrelevante a alterar o posicionamento do órgão técnico. Ao fim, reiterou a manifestação meritória anterior.

Ainda assim, a Notificação nº 176/2015-DICAMI, fls. 29081, dirigida ao Sr. Jucimar de Oliveira Veloso, concedeu 30 dias para apresentar justificativas ou documentos face às restrições identificadas pela DICAMI, no valor de R\$ 82.169.101,76, ou recolher o débito.

Por ocasião da aposentadoria do Conselheiro Raimundo Michiles, os autos vieram a mim distribuídos em 09.12.2015.

Às fls. 29089/29096, consta pedido de realização de inspeção extraordinária no Município de Tefé, por parte do Sr. Jucimar de Oliveira Veloso, uma vez que a Comissão de Inspeção se recusou a analisar os documentos encaminhados, que somente poderiam ser verificados *in loco*.

Em Informação Conclusiva nº 184/2016-DICAMI às fls. 29114/29118, a DICAMI comunicou que a Comissão já se manifestou fundamentadamente sobre as contas em questão e aduziu que o Gestor, ao invés de se justificar quanto às restrições após nova oportunidade, apresentou pedido injustificado de nova inspeção. Desta forma, ratificou sua primeira manifestação, no Relatório Conclusivo nº 16/2014, pela desaprovação das contas, julgamento das contas irregulares, aplicação de multa e glosa no valor de R\$ 82.169.101,76.

O Ministério Público, em Parecer nº 2122/2016-MP/EFC, às fls. 29130/29132, reiterou os Pareceres anteriores e acompanhou os órgãos técnicos, no sentido de parecer prévio desaprovando as contas, julgamento das contas irregulares, aplicação de multa, glosa no valor de R\$ 82.169.101,76, das restrições apontadas pela DICAMI, e R\$ 26.727.915,94, sobre o débito apurado pela DICOP, além de outras recomendações. O Gestor encaminhou resposta às fls. 29145/29160.

Após nova análise, a DICAMI, em Informação nº 234/2018, às fls. 29161/19179, pugnou pela aprovação das contas e julgamento pela regularidade com ressalvas, com aplicação de multa ao Gestor.



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

---

A DICOP, em Relatório Conclusivo nº 39/2020, às fls. 29182/29305, sugeriu que a prestação de contas seja julgada regular com ressalvas.

O Ministério Público de Contas, em Parecer nº 1751/2020-DMP/EFC, às fls. 29306/29311, opinou pela desaprovação das contas no Parecer Prévio, contas irregulares, aplicação de multa, imputação de glosa no valor de R\$ 1.649.350,02, nos termos da manifestação da DICAMI, além de outras recomendações.

É o relatório.

**FUNDAMENTAÇÃO**

Compulsando os autos, verifico que esta Corte, em obediência aos princípios do contraditório e da ampla defesa, *ex vi* do art. 5º, LV, da Constituição Federal, ofereceu diversas oportunidades para que o Responsável se defendesse no tocante às impropriedades arguidas.

Dentre as irregularidades remanescentes apontadas pelos Órgãos Técnicos e pelo Ministério Público de Contas com suas respectivas análises, destaco as seguintes:

- 1. Movimentação contábil referente à Janeiro a Março de 2012 encaminhada via ACP ao Tribunal fora do prazo;***
- 2. Ausência de encaminhamento da movimentação referente aos meses de Abril a Dezembro de 2012;***
- 3. Desconformidade entre previsão de receita e fixação de despesa;***
- 4. Não consolidação nas contas gerais do Município, das contas do Poder Legislativo e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município;***
- 5. Demonstração inadequada de ações vinculadas ao Programa do SUS;***
- 6. Utilização de recursos do FUNDEB para pagamento de despesas de exercícios anteriores;***
- 7. Saldo insuficiente para pagamento de restos a pagar;***
- 8. Incompatibilidade entre extratos bancários e conciliações;***



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

**9. Não atendimento à Lei nº 38/2007 – proporcionalidade entre quadro efetivo e temporário;**

**10. Gastos inferiores ao limite mínimo com saúde e educação;**

**11. Ausência de controle interno;**

**12. Relatórios de Gestão Fiscal encaminhados fora do prazo;**

**13. Não cumprimento da Transparência de Gestão Fiscal;**

**14. Não comprovação de valores gastos, no montante de R\$ 82.169.101,76;**

**15. Desvio de bens e recursos públicos no âmbito de obras e serviços de engenharia;**

**16. Ausência de regular comprovação documental e física de realização de obras e serviços de engenharia, no Exercício de 2012, não identificados “in loco”, no valor de R\$ 26.727.915,94;**

**17. Pagamentos de parcelas contratuais e outras despesas sem a regular liquidação;**

**18. Não-adoção de medidas e/ou não penalização de fornecedores por descumprimentos de contratos de obras e serviços de engenharia.**

No tocante à aplicação de multa pelo atraso de ACP e RGF (*in casu*, exercício 2012), firmei forte entendimento pela inaplicabilidade, uma vez que a legalidade da aplicação da multa, de natureza coercitiva (*multa coerção*), está regulamentada apenas por resolução.

A aplicação de multa é matéria de reserva legal, posto que a administração pública submete-se ao Princípio da Legalidade, o que significa dizer que “qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se à anulação”<sup>1</sup>.

Frise-se que este princípio orientou o constituinte na elaboração do inciso II do art. 5º da Constituição da República, que estatui: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

<sup>1</sup> Direito Administrativo – Diógenes Gasparini 9ª Ed. – Ed. Saraiva  
KFF



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

Resta evidente que o texto elaborado pelo legislador pátrio quis definir o prazo para encaminhamento aos Tribunais de Contas em legislação específica, ou seja, necessita de lei em sentido estrito para aplicação de sanção, não podendo ser feita por Resolução do Tribunal de Contas.

A Lei Orgânica desta Corte de Contas, no art. 54, arrola diversas situações em seus 7 incisos, sem mencionar a possibilidade de aplicação de multa pela inobservância de prazos legais ou regulamentares para remessa de documentos solicitados.

Considerando a omissão normativa existente em nossa Lei Orgânica, no que tange à aplicação de multa relacionada à inobservância de prazos fixados para a remessa de documentos por meio informatizado, em abono ao Princípio da Legalidade, doravante quando houver a transposição dos termos do art. 308, I, c do RITCE para integrar um dos incisos do art. 54 da referida Lei Orgânica do Tribunal. Somente a partir da previsão em lei, este Tribunal estará respaldado para aplicar, de plano, esta espécie de multa.

Acerca da ausência de dados atualizados no Portal da Transparência, a Lei Complementar nº 131/2009, que alterou e incluiu dispositivos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Finanças Públicas), a fim de determinar a publicidade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre as execuções orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, prevê:

**Art. 2º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 48-A, 73-A, 73-B e 73-C:**

“Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A:

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

---

que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo.” (grifei)

Segundo o site do IBGE, o Município de Tefé possuía atualmente cerca de 61.453 habitantes, conforme previsão do Censo Demográfico de 2010. Logo, é a situação do inciso II do sobredito dispositivo.

O prazo a contar é a data da publicação da LC nº 131/2009 e esta se deu em 28.05.2009. Assim, o termo de 2 anos para atualização do Portal da Transparência culminou em 2011, sendo obrigatória a criação e atualização do site a partir desta data. Contudo, não é possível ter acesso às informações relativas a planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e os respectivos pareceres prévios, relatórios resumidos de execução orçamentária e de gestão fiscal, entre outras informações obrigatórias referentes à Prefeitura de Tefé. Apesar de criado, o Portal não foi devidamente alimentado e atualizado, o que evidencia, de fato, a desobediência do gestor à legislação vigente.

Quanto à ausência do parecer do Controle Interno, a restrição permanece. A exigência legal do controle interno advém de imposição constitucional e alcança as entidades da Administração Direta e Indireta, nos termos do art. 70, da Constituição Federal:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

**Ainda, o art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei nº 101/2000:**

**Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o**





**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

---

**cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:**

**I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;**

**II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;**

**III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;**

**IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;**

**V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;**

**VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.**

**O TCE/AM, em sua Lei Orgânica, também prevê a necessidade de Controle Interno:**

**Art. 43 - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, com a finalidade de:**

**I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da Administração Pública;**

**II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;**

**III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da Administração Pública;**

**IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.**

**Art. 44 - No apoio ao controle externo, os órgãos integrantes do sistema de controle interno deverão exercer, dentre outras, as seguintes atividades:**

**I - realizar auditoria nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer;**





**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

---

**II - alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure tomada de contas especial, sempre que tiver conhecimento de qualquer das ocorrências referidas no caput do artigo 9º desta Lei.**

A gestão improba do Responsável, consequência de um controle interno falho, acarretou em diversos pagamentos indevidos no exercício, tais como uso de recursos do FUNDEB para pagamentos estranhos à finalidade do Fundo, gastos aquém dos limites constitucionais no âmbito da saúde e educação, liquidações não comprovadas, dentre outros, assim como ausência de documentação hábil a comprovar as despesas realizadas, acarretando em valores imputados em alcance.

Insta frisar o claro descumprimento do Gestor aos procedimentos técnicos referentes à obras e serviços de engenharia, previstos na Lei nº 8666/93, com evidências de sobrepreço na aquisição de materiais de construção, obras pagas e não realizadas e a falta de providências acerca de fornecedores que descumpriram contratos.

Desta forma, as despesas não comprovadas, que caracterizam atos antieconômicos por parte do Gestor, e as irregularidades cometidas, que evidenciam a desobediência às leis orçamentárias, financeiras e de gestão pública, impedem a regularidade das contas, pois violam princípios indispensáveis para uma boa administração, dentre eles, os princípios da legalidade e da moralidade.

O E. Supremo Tribunal Federal, em Decisão de 11 de Agosto de 2016, no RE 848.826-DF, fixou o entendimento de que compete à Câmara Municipal de Vereadores o julgamento das contas de governo e de gestão do município.

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 135/2010. INELEGIBILIDADE. DECISÃO IRRECORRÍVEL. ATRIBUIÇÃO DO LEGISLATIVO LOCAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO**



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

**CONHECIDO E PROVIDO. I - Compete à Câmara Municipal o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, cuja eficácia impositiva subsiste e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da casa legislativa (CF, art. 31, § 2º). II - O Constituinte de 1988 optou por atribuir, indistintamente, o julgamento de todas as contas de responsabilidade dos prefeitos municipais aos vereadores, em respeito à relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República (“checks and balances”). III - A Constituição Federal revela que o órgão competente para lavrar a decisão irrecorrível a que faz referência o art. 1º, I, g, da LC 64/1990, dada pela LC 135/ 2010, é a Câmara Municipal, e não o Tribunal de Contas. IV - Tese adotada pelo Plenário da Corte: “Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de refeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida 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”.**

Importante destacar que as impropriedades identificadas nos autos dizem respeito à gestão da máquina administrativa municipal (atos de gestão). Assim, em observância à dicção do Recurso Extraordinário 848.826/DF e da Portaria nº 152/2021 da Presidência, as analisarei em processos apartados de controle, que terão autuações determinadas à SECEX, momento em que se possibilitará novo contraditório e a eventual aplicação de sanções.

Ou seja, acerca dos achados referentes a atos, contratos administrativos, dispensas e declarações de inexigibilidade de licitação, o Tribunal deverá apreciá-los em autos próprios, por força de sua competência prevista no art. 71, VIII, IX, X, XI e seu parágrafo primeiro, da Constituição Federal; no art. 40, VII, VIII, IX e seus parágrafos primeiro e segundo, da Constituição do Estado; nos artigos 32 a 42 da Lei 2423, de 10 de dezembro de 1996 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas), no art. 18, IX, XII, XIII, XIV e seus parágrafos primeiro e segundo, da Lei Complementar Estadual



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

**06, de 22 de janeiro de 1991; e no art. 113 e seus parágrafos da Lei 8666, de 21 de junho de 1993.**

**VOTO**

Com base nos autos, em divergência com o Ministério Público de Contas e em consonância com o órgão técnico, VOTO no sentido de o Tribunal Pleno:

- 1- **Emitir Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal a rejeição** das contas do Sr. Jucimar de Oliveira Veloso, responsável pela Prefeitura Municipal de Tefé, exercício 2012, por irregularidades insanáveis que configuram atos de improbidade administrativa destacadas neste Relatório-Voto, nos termos do art. art. 71, I, da CF/88 e art. 40, I, e art. 127, §§ 2º e 4º, da CE/89;
- 2- **Encaminhar** este Parecer Prévio, publicado e acompanhado de cópias integrais do presente processo, à Câmara Municipal de Tefé, para que, na competência prevista no art. 127, da CE/89, julgue as referidas contas;
- 3- **Determinar** à Secretaria de Controle Externo-SECEX que tome as medidas necessárias para a autuação de processos apartados, que deverão ser devidamente instruídos, respeitando a competência de cada órgão técnico, da documentação referente às impropriedades atinentes às contas de gestão mencionadas, a serem em seguida submetidos ao julgamento deste Tribunal;
- 4- **Determinar** à Secretaria do Tribunal Pleno que dê ciência do desfecho destes autos aos interessados, bem como à Câmara Municipal de Tefé e à Prefeitura Municipal.

É o voto.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus, 3 de Agosto de 2021.

**Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

Conselheiro-Relator

RELVOTO nº 310/2021-GCJPINHEIRO



Proc. Nº 10164/2013

Fls. Nº \_\_\_\_\_

**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**  
**Gab. Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro**

**Tribunal Pleno**

---