PARECER DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS Nº. 011/2024.

COMISSÃO: Comissão de Orçamento e Finanças (COF).

PROCESSO Nº.: 043/2024-CMSFX (que capeia Resolução de n° de 16.479/2023).

NATUREZA: Prestação de Contas referente ao Exercício de 2021, de responsabilidade do atual Prefeito João Cleber de Souza Torres. Parecer recomendando a APROVAÇÃO COM RESSALVAS das contas municipais e aplicação de multas.

RELATOR: Ver. Bibiano Barbosa de Miranda Neto (MDB).

1. RELATÓRIO.

1.1. Trata-se de análise acerca do parecer emitido pelo Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) que opinou pela aprovação com ressalvas das contas do atual prefeito *João Cleber de Souza Torres* referente ao exercício de 2021, com aplicação de multas.

1.2. Em 18 de novembro de 2024, houve a apresentação do OFÍCIO de n° 1224/2024/N.C/S.G/TCMPA, contendo a Resolução de n° 16.479/2023 sobre o processo 1.076001.2021.1.0000, cujo a ciência imediata do Poder Legislativo Municipal acerca do parecer prévio em relação a aprovação com ressalvas das contas do atual prefeito.

1.3. Em 19 de novembro de 2024, o processo em epígrafe foi incluído na Pauta da 16° Sessão Ordinária e distribuído para esta Comissão de Orçamento e Finanças para emissão de parecer.

1.4. Em 16 de novembro de 2024, foi determinada a intimação pessoal do prefeito *João Cleber de Souza Torres*, através da expedição do Ofício de n° 558/2024.

1.5. Em 19 de novembro de 2024 houve a intimação pessoal do prefeito *João Cleber de Souza Torres*, com a abertura do prazo para apresentação de defesa administrativa.

1.6. Em 04 de dezembro de 2024, foi apresentado o Ofício nº 0136/2024-GAB/PREF o qual foi recebido e interpretado como Defesa Administrativa, embora sem documentos comprobatórios. No texto, argumentou-se que a ausência do Quadro Anual da Dívida Ativa ocorreu porque não houve inscrição ou recebimento de títulos de contribuintes naquele período. Alegou ainda que essa falha foi meramente formal e não comprometeu a análise das contas.

1.7. Sobre as divergências na Receita Corrente Líquida (RCL) entre os registros contábeis e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), justificou-se que houve um erro técnico-contábil por parte dos servidores, mas que as informações já foram corrigidas. Segundo a defesa, o Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) considerou essas falhas como formais.

1.8. No que diz respeito à não contabilização das receitas do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), a Prefeitura informou que o município cumpriu o disposto no inciso I do art. 158 da Constituição Federal, registrando os ingressos extraordinários no exercício de 2021. Contudo, os pagamentos relacionados a esses valores foram realizados somente em 2022, sendo contabilizados na rubrica correspondente ao IRRF no montante de R$ 1.957.715,71(um milhão novecentos e cinquenta e sete mil, setecentos e quinze reais e setenta e um centavos).

1.9. Já em relação à aplicação insuficiente de 24,90% em educação e aos gastos com pessoal que ultrapassaram os limites legais (59,62% da RCL para o Poder Executivo e 60,92% da RCL para o município), a Prefeitura atribuiu os desvios a fatores como: aumento de despesas com salários de servidores, agentes comunitários de saúde (ACS) e de combate a endemias (ACE); a obrigatoriedade de destinar integralmente os recursos transferidos pelo Ministério da Saúde ao pagamento de salários; a redução da receita corrente líquida em 2021 em comparação com 2019 e 2020; e o crescimento vegetativo da folha de pagamento. Além disso, ressaltou-se o impacto significativo da pandemia de COVID-19 como causa agravante para o aumento dessas despesas. Por fim, ressaltou que eventuais descumprimentos dos limites legais não se tratou de má fé ou da malversação dos recursos públicos.

1.10. Em relação ao não cumprimento integral da Matriz Única de transparência argumentou que não se tratava de falta grave, e que este fato teria sido considerado como regular

pelo TCM, pois não poderia ser interpretado como não transparência, apenas como um ato de não excelência.

1.11. Quanto ao empenho das obrigações patronais justificou que se tratava de uma falha formal, e que tais irregularidades estariam diretamente ligadas a crise econômica/financeira que afetou todos os entes federativos do País, inclusive o município de São Félix do Xingu/PA, o qual depende quase totalmente dos recursos repassados pela União.

1.12. Em relação as falhas em processos de licitações, justificou que os demais documentos essenciais estariam presentes, como justificativa, clara definição de objeto, e termo de referência. E que os documentos faltantes não foram juntados a época por ordem de equívoco técnico do departamento de licitação. E que todas estas falhas corresponderiam a um erro formal que não configuraria ilegalidade, nem tão pouco poderiam anular ou invalidar os processos licitatórios. Logo, não ensejam desaprovação de contas.

1.13. Era o que tinha a relatar.

2. DESENVOLVIMENTO.

2.1. Como já mencionado, trata-se de análise acerca do parecer emitido pelo Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) que opinou pela aprovação com ressalvas das contas do atual prefeito João Cleber de Souza Torres referente ao exercício de 2021, com aplicação de multas.

2.2. Inicialmente, a Resolução nº 16.479/2023 recomendou a APROVAÇÃO com ressalvas das contas anuais do Chefe do Executivo Municipal de São Félix do Xingu/PA, exercício de 2021, com aplicação de multas de responsabilidade de *João Cleber de Souza Torres* em razão da identificação de impropriedades e irregularidades.

2.3. Em defesa, o atual prefeito sustentou, embora sem documentos comprobatórios, que a ausência do Quadro Anual da Dívida Ativa decorreu da inexistência de inscrições ou recebimentos de títulos naquele período, tratando-se de falha formal sem impacto na análise das contas. Quanto às divergências na Receita Corrente Líquida (RCL), atribuiu o problema a erro técnico já corrigido, classificado pelo TCM como falha formal. Sobre o não

registro integral das receitas do IRRF, explicou que os valores foram contabilizados no exercício de 2021 e pagos em 2022, no montante de R$ 1.957.715,71 (um milhão novecentos e cinquenta e sete mil, setecentos e quinze reais e setenta e um centavos).

2.4. As despesas com educação e pessoal, que ultrapassaram os limites legais, foram justificadas pelo aumento de gastos com salários de servidores da saúde e pela redução da receita corrente líquida, agravados pelos impactos da pandemia de COVID-19. Também alegou que as falhas relacionadas à transparência e às obrigações patronais eram formais, ligadas à crise econômica enfrentada pelo município, e que os erros em processos licitatórios resultaram de equívocos técnicos que não comprometem a legalidade nem invalidam os certames, os quais foram sanados posteriormente.

2.5. Assim, diante das evidências apresentadas e dos elementos técnicos já analisados pelo TCM/PA, esta Comissão entende que as irregularidades identificadas pelo TCM/PA, embora presentes, foram consideradas de natureza formal, sem evidências de má-fé, enriquecimento ilícito ou desvio de recursos públicos. Assim, à luz do princípio da proporcionalidade, a aprovação com ressalvas é medida adequada, evitando sanções desproporcionais que prejudiquem a continuidade administrativa.

2.6. No mais, foi argumentado que pela defesa do atual prefeito que a ausência do Quadro Anual da Dívida Ativa decorreu da inexistência de movimentações relevantes no período, configurando falha meramente formal, sem prejuízo à análise técnica. Já as divergências na Receita Corrente Líquida (RCL) foram corrigidas e classificadas como erro técnico contábil pelo próprio TCM, demonstrando ausência de danos ao erário.

2.7. As falhas relacionadas à contabilização do IRRF foram justificadas com base no registro e pagamento diferido das receitas, devidamente reconhecidos no exercício de 2022. Além disso, o município tem adotado medidas de adequação para evitar reincidências, em conformidade com as orientações do TCM.

2.8. Há de se reconhecer que a crise sanitária global de 2020-2021 impôs desafios excepcionais à administração pública, especialmente em municípios com menor capacidade fiscal, como São Félix do Xingu. O aumento de despesas com pessoal da saúde e a redução da Receita Corrente Líquida são reflexos diretos da pandemia, configurando situação excepcional amparada pela flexibilização de limites prevista na Lei Complementar nº 178/2021.

2.9. Os equívocos técnicos apontados nas licitações foram sanados sem comprometer a validade dos certames, respeitando os princípios da legalidade e eficiência. Não há elementos que justifiquem a invalidação das contas por conta de falhas de menor gravidade.

2.10. Portanto, a reprovação das contas, diante da ausência de ilegalidades graves, poderia comprometer a gestão administrativa do município. O parecer pela aprovação com ressalvas reforça o equilíbrio entre a responsabilização do gestor e a necessidade de continuidade da administração pública, e não indica em momento algum a malversação dos recursos públicos.

2.11. Por outro lado, apesar das ressalvas, o município demonstrou avanços significativos no atendimento de obrigações constitucionais, como a aplicação de 70,61% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério e o repasse ao Legislativo dentro do limite legal. Esses elementos evidenciam a boa-fé administrativa do gestor.

2.12. Ainda na educação verificou-se que foi cumprido o art. 27 da Lei n° 14.113/2021 (mínimo de 15%), visto que nas despesas de capital, o FUNDEB aplicou 73,20% do total de recursos da complementação da União – VAAT.

2.13. Na Saúde, do total de impostos arrecadados e transferidos, 16,56% foi aplicado em ações e serviços de saúde, o que demonstrou o cumprimento das regras contidas no art. 7° da Lei Complementar n° 141/2012.

2.14. Portanto, diante de uma análise geral entendemos que as multas impostas pelo TCM/PA são adequadas para corrigir as impropriedades identificadas, garantindo que o gestor seja responsabilizado dentro dos parâmetros legais, sem prejuízo ao mérito geral da aprovação das contas.

2.15. Em situações semelhantes, o TCM/PA e outros tribunais de contas têm aplicado a aprovação com ressalvas quando as falhas detectadas são formais e não resultam em dano ao erário. Manter essa decisão seria coerente com a jurisprudência e com as práticas adotadas pelo tribunal.

2.16. Assim, é evidente que considerar as contas devem ser rejeitadas somente em razão da interpretação fria do texto legal, seria medida injusta, pois para a tomada desta decisão deve ser analisado os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo a época dos fatos.

2.17. Este raciocínio encontra-se dispositivo no art. 22 da Lei de Introdução Ás Normas de Direito Brasileiro, vejamos:

> " Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

2.18. É que, com base nessas perspectivas, o exercício do controle deve ser orientado por soluções pragmáticas, predicadoras da avaliação no contexto no qual a conduta examinada foi praticada. Afinal, se, no Direito, vigora, com predominante aceitação, o brocardo *tempus regit actum* (o tempo rege o ato), no que respeita a vigência da lei no tempo, outro não pode ser o viés interpretativo que deve nortear aqueles que aplicam a norma ao apreciarem os atos dos agentes públicos.

2.19. Especificando esse entendimento, o dispositivo que ora se comenta, em seu parágrafo 1°, prescreve:

> § 1° Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

2.20. No mais, temos que esta Casa Legislativa é dotada de competência constitucional para o julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 31, §2° da CFB/88, vejamos:

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

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

2.21. É de nosso entender que decisão do TCM/PA de aprovar com ressalvas as contas do atual prefeito *João Cleber de Souza Torres* é justificada pelo reconhecimento da natureza formal das falhas, a transparência e responsabilidade na regularização das dívidas, a aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, e a consistência com precedentes e práticas do tribunal. Portanto, a decisão de aprovar as contas com ressalvas deve ser mantida.

2.22. Desta forma, este relator opina pela aprovação com ressalvas mantendo as multas das contas do atual prefeito municipal *João Cleber de Souza Torres*, referente ao exercício de 2021, com a consequente manutenção do parecer opinativo do TCM/PA, representado pela Resolução de n° 16.479/2023.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS DA COMISSÃO.

3.1. Diante das evidências apresentadas no exercício de 2021, esta Comissão de Orçamento e Finanças entende que as razões apresentadas pelo prefeito municipal *João Cleber de Souza Torres* são plausíveis e suficientes para justificar eventuais identificação de impropriedades e irregularidades. No entanto, devem ser mantidas as multas aplicadas pela Resolução de n° 16.479/2023.

3.2. Portanto, recomenda-se à Câmara Municipal de São Félix do Xingu/PA a manutenção na integra do parecer opinativo emitido pelo TCM/PA, para a sua aprovação com ressalvas e multas.

3.3. Razão pela qual, respeitadas eventuais opiniões dissonantes, este é o parecer que submetemos a apreciação dos demais membros desta Egrégia Casa de Leis.

Sala das Comissões em 16 de dezembro de 2024.

RELATOR: Ver. Bibiano Barbosa de Miranda Neto (POD).

4. **PRONUNCIAMENTO FINAL:** Concluímos pela MANUTENÇÃO na íntegra do parecer opinativo do TCM/PA, representado pela Resolução de n° Resolução de n° 16.479/2023, apresentado, e a consequente aprovação com ressalvas das contas do então prefeito municipal *João Cleber de Souza Torres*, referente ao exercício de 2021.

Ver. Joselândia Barbosa de Aquino Lima (MDB)
Presidente COF

Ver. Gonçalo de Sousa Araújo (MDB)
Membro COF

Ver. Bibiano Barbosa de Miranda Neto (MDB)
Relator COF