

**Processo:** 1092060  
**Natureza:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL  
**Procedência:** Prefeitura Municipal de Sacramento  
**Exercício:** 2019  
**Responsável:** Wesley de Santi Melo  
**MPTC:** Maria Cecília Borges  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

**PRIMEIRA CÂMARA – 18/5/2021**

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. REGULARIDADE. APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A apreciação das contas anuais compreende a gestão como um todo e não o exame de cada ato praticado pelo prefeito no período.
2. Aplicam-se, na análise das contas, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público - NBASP e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno.

**PARECER PRÉVIO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Wesley de Santi Melo, Prefeito Municipal de Sacramento, no exercício de 2019, com fundamento no disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08, e com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como nos critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público - NBASP e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno, tendo em vista que o valor dos créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação (R\$649.514,89), sem recursos disponíveis, não foi empenhado, e que os adicionais, por superávit financeiro, também desprovidos de recursos (R\$531.836,55), equivalem a 0,43% do total da receita líquida (R\$122.042.295,30);
- II) determinar ao Prefeito que mantenha organizada, nos termos da legislação de regência, a documentação pertinente para fins de exercício do controle externo em inspeção e ou auditoria, e aos responsáveis pelo controle interno que comuniquem a este Tribunal toda e qualquer falha detectada, sob pena de responsabilidade solidária;

**III)** determinar, por fim, que observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, bem como as anotações e cautelas de praxe, seja arquivado o processo.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de maio de 2021.

GILBERTO DINIZ

Presidente

HAMILTON COELHO

Relator

*(assinado digitalmente)*



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS  
PRIMEIRA CÂMARA – 18/5/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

**I – RELATÓRIO**

Versam os autos sobre a prestação de contas de responsabilidade do Prefeito Wesley de Santi Melo, do Município de Sacramento, relativa ao exercício de 2019.

O órgão técnico realizou o exame das contas e não constatou impropriedades, conforme “Relatório de Conclusão PCA” (peça 09, com 43 páginas).

O Ministério Público junto ao Tribunal pronunciou-se pela aprovação das contas, com ressalva, em face do descumprimento das metas 1-A e 18 do Plano Nacional de Educação a que se refere a Lei n. 13.005/14, “bem como pela emissão e acompanhamento das recomendações referidas na fundamentação desta manifestação” (peça 18, com 04 páginas).

É o relatório.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

**1. Considerações iniciais**

Esta prestação de contas foi examinada consoante o previsto na Resolução TC n. 04/09, disciplinada pela Instrução Normativa n. 04/17 e Ordem de Serviço Conjunta n. 02/19, a partir das informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.

**2. Apontamentos do órgão técnico**

**2.1. Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis (peça 09, páginas 04/05).**

No exame realizado pela unidade técnica, verificou-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, no valor de R\$649.514,89, sem recursos disponíveis, em desacordo com o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/00. Constatou-se, ainda, que não foram executadas as despesas correspondentes, deixando de comprometer, assim, o equilíbrio da execução orçamentária, razão pela qual se afastou o apontamento.

Ante a constatação de que os créditos, embora abertos sem recursos disponíveis, não foram executados, deixo de considerar a impropriedade detectada no exame técnico como causa de rejeição das contas ora analisadas.

**2.2. Abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, sem recursos disponíveis (peça 09, páginas 06/08)**

Apontou-se a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro no valor de R\$1.019.084,41, sem recursos disponíveis, em desacordo com o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/00. Verificou-se, no entanto, que as despesas empenhadas sem recursos somaram R\$531.836,55, conforme demonstrado na coluna “Despesas Empenhadas sem Recursos”, valor esse considerado como irregular.

O órgão técnico procedeu, então, à aferição da materialidade, risco e relevância das despesas excedentes, a teor da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/2019, e constatou que seu montante equivale a 0,43% do total da receita líquida (R\$122.042.295,30), razão pela qual afastou a irregularidade.

Em consonância com o exame técnico, realizado nos termos definidos na referida ordem de serviço, invoco os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os critérios de materialidade e relevância insculpidos nas normas de auditoria do setor público e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno e deixo de considerar a impropriedade detectada como causa de rejeição das contas em análise.

### 2.3. Demais apontamentos técnicos

A unidade técnica, com fundamento nas diretrizes definidas por este Tribunal, após analisar a prestação de contas, sugeriu a sua aprovação, a teor do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08 (página 39 do “Relatório de Conclusão PCA”, peça 09). Também teceu considerações, seguidas de recomendações, consignadas às páginas 02/03, 08/09 e 33 do mencionado relatório, a saber:

- a) Na Lei Orçamentária Anual (Lei n. 1.608/2018) foram estimadas receitas e fixadas despesas em R\$115.306.278,65, limitando a suplementação a 30% desse valor;
- b) Não foram abertos créditos suplementares e ou especiais sem lei autorizativa, observando-se o comando do art. 42 da Lei n. 4.320/64;
- c) Também não foram empenhadas despesas além dos créditos autorizados, em observância do disposto no art. 59 da Lei n. 4.320/64, inciso II do art. 167 da Constituição da República, c/c parágrafo único do art. 8º da LC n. 101/00;
- d) Com relação aos decretos de alterações orçamentárias, detectaram-se acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, em desacordo com o parecer emitido na Consulta n. 932.477, respondida em sessão plenária de 19/11/14, deste Tribunal, em que se estabelecem as exceções para a abertura de créditos adicionais com utilização de fontes distintas. Ante essa constatação, recomendou a observância das orientações deste Tribunal, em especial aquelas contidas no mencionado parecer; e
- e) Quanto ao relatório de controle interno, assinalou que o parecer apresentado é conclusivo e foi cumprido o disposto do § 3º do art. 42 da Lei Complementar n. 102/08, havendo sido abordados todos os itens especificados no item 1 do Anexo 1, a que se referem o art. 2º, *caput* e § 2º, art. 3º, § 6º, e art. 4º da Instrução Normativa TC n. 04/17.

Acorde com as ponderações técnicas, recomendo à Administração Municipal diligenciar pela compatibilização das práticas administrativas e contábeis do ente às exigências legais correspondentes.

### 3. Considerações finais

Verifiquei, a partir da informação técnica, o cumprimento dos índices legais e constitucionais relativos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (29,26%), às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS (25,36%), aos limites das despesas com pessoal (43,52% pelo Município, e de 41,82% e 1,70% pelos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente), bem como do estabelecido no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (3,41%), peça 09, páginas 10, 14, 21 e 29, percentuais a serem considerados na emissão do parecer prévio.

Sobre os pisos constitucionais, o órgão técnico observou que:

a) Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE realizadas por meio das contas bancárias n. 17366-5 (MDE), 13987-4 (IPI), 14048-1 (ICMS), 2-7 (Mov. Diversos) e 26969-7 (Mov. Diversos) foram computadas como aplicação na MDE, uma vez que se trata de contas bancárias representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e ou que tenham delas recebido transferências (peça 09, página 15);

b) Nos termos do § 2º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/19 c/c parecer emitido na Consulta TC n. 932.736, respondida na sessão plenária de 11/3/15, e após a unidade técnica concluir que as despesas pagas no exercício em exame não haviam sido anteriormente computadas por ausência de disponibilidade de caixa, foram incluídas como aplicação na MDE as despesas inscritas em Restos a Pagar de Exercícios Anteriores, no valor de R\$230.892,22 (peça 09, página 15);

c) A movimentação de recursos correspondentes ao ensino deve ser realizada somente nas fontes 101 e 201 e em contas bancárias específicas, identificadas e escrituradas de forma individualizada por fonte (recursos que integram a RBC), conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na INTC n. 05/11, alterada pela INTC n. 15/11, em consonância com o disposto no inciso I do art. 50 da LC n. 101/00 e §§ 6º e 8º do art. 1º da INTC n. 13/08 (peça 09, página 16);

d) Despesas com Ações e Serviços de Saúde – ASPS realizadas por meio das contas bancárias de n. 17788-1 (FMS) e 179-1 (FMS), foram computadas como aplicação em saúde, posto tratar-se de contas representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e ou que tenham delas recebido transferências (peça 09, página 22);

e) Nos termos do § 1º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/19 c/c parecer emitido na Consulta TC n. 932.736, respondida na sessão plenária de 11/3/15, e ante a constatação pela unidade técnica de que as despesas pagas no exercício em exame não haviam sido anteriormente computadas, por ausência de disponibilidade de caixa, foram incluídas como aplicação nas ASPS as despesas inscritas em Restos a Pagar de Exercícios Anteriores, no valor de R\$1.289.486,80, (peça 09, página 22);

f) A movimentação de recursos pertinentes à saúde deve ser realizada somente nas fontes 102 e 202 e em contas correntes bancárias específicas, os recursos escriturados e identificados de forma individualizada, por fonte (recursos que integram a RBC), em conformidade com os parâmetros usados pelo SICOM, definidos na INTC n. 05/11, alterada pela INTC n. 15/11, em harmonia com o estabelecido no inciso I do art. 50 da LC n. 101/00 e §§ 6º e 8º do art. 1º da INTC n. 19/08 (peça 09, página 23);

g) Ainda no tocante às ações de saúde, não há valor residual a ser aplicado, referente ao exercício anterior (peça 09, página 24);

h) Conforme o disposto nos §§ 5º e 6º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/19, procedeu-se ao acréscimo à Receita Corrente Líquida de valor proveniente do IPVA (Líquido da Contribuição ao FUNDEB) no montante de R\$571.783,06 devidos pelo Estado ao município, no exercício de 2019, mas não transferidos. Apontou, no entanto, que o referido valor, decorrente do IPVA, era objeto de bloqueios judiciais compensados. Sendo assim, e ante a ausência de transferências advindas de emendas, não houve ajustes na RCL (R\$122.042.295,30) e, conseqüentemente, nos percentuais de aplicação de 43,52% pelo Município, 41,82% e 1,70%, respectivamente, pelos Poderes Executivo e Legislativo (peça 09, páginas 31/32);

i) Em relação ao IPVA líquido da contribuição ao FUNDEB, esclareceu que se refere a valores relativos ao exercício de 2018 e cuja arrecadação se efetivou em 2019, sendo necessária a sua exclusão na análise destas contas, haja vista que, por ocasião do exame das contas de 2018, realizar-se-ia o correspondente ajuste positivo na RCL. Ressaltou que os ajustes na receita corrente líquida devem ser realizados para fins de apuração das despesas de pessoal, nos termos definidos nos §§ 5º e 6º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/19 (peça 09, página 32); e

j) Por fim, em relação ao repasse do Poder Executivo ao Legislativo Municipal, constatou-se, no relatório extraído do SICOM/Consulta, a ausência de divergência quanto ao repasse efetuado e recebido. Contudo, em relação à devolução de numerário, a Câmara Municipal informou o valor de R\$1.085.000,00, e a Prefeitura, de R\$1.264.646,83. Na análise técnica realizada, considerou-se as informações prestadas pelo Legislativo, por serem compatíveis com os relatórios do SICOM (peça 09, página 10). O demonstrativo da Câmara Municipal - Pagamentos Extra-Orçamentários encontra-se na peça 06.

Os percentuais indicados pelo órgão técnico (item h) constituem hipóteses adicionais, apuradas a título informativo, e não representam conclusões do Tribunal acerca das contas em exame. Ressalta-se ainda que, no caso em tela, não houve alteração nos percentuais elencados em comparação com os índices destacados na prestação de contas (peça 09, páginas 29/32).

Merece destaque, também, a análise relativa ao PNE – Plano Nacional de Educação (metas 01 e 18, da Lei n. 13.005/14), com apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, a teor da INTC n. 01/16, conforme demonstrativos 08 e 09 (páginas 34/38 da peça 09). A unidade técnica anotou que o município não cumpriu integralmente a Meta 1-A (83,36%), em desacordo com as disposições contidas na Lei n. 13.005/14, que prescreve a universalização, até o ano de 2016, da educação infantil na pré-escola para crianças de quatro a cinco anos de idade. Acrescentou que o Município, até o exercício em exame, cumpriu o percentual de 34,31% (Meta 1-B) no tocante à oferta de vagas em creches para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, devendo atingir 50% até o ano de 2024, consoante preceito da Lei n. 13.005/14. Registrou, também, descumprimento da Meta 18, ou seja, o piso salarial nacional para os profissionais da educação básica pública, previsto na Lei n. 11.738/08 e atualizado pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC em 4,17% para o exercício de 2019. Acrescentou que o percentual de reajuste dos salários dos professores é também o parâmetro do MEC para o cálculo do valor anual por aluno, conforme Portaria MEC/MF n. 08/2017 e 06/2018.

Ressalto que, a teor da disposição do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/19, no exercício ora analisado, o cumprimento das metas 01 e 18 do Plano Nacional de Educação será acompanhado por este Tribunal, porém não integra os itens a serem considerados na emissão de parecer prévio, consoante escopo definido no art. 1º da referida Ordem de Serviço. Não obstante, recomendo ao jurisdicionado envidar esforços para o cumprimento da meta estabelecida para o exercício de 2024, nos termos da legislação de regência, bem como do piso salarial para os profissionais da educação básica.

Acrescento que a norma legal atinente à aprovação das contas com ressalva só se aplica quando identificada impropriedade ou falha de natureza formal que não resulte em dano ao erário, hipótese não verificada nos presentes autos, pois nenhuma irregularidade remanesce. Ademais, conforme já foi consignado o cumprimento das metas 01 e 18 do Plano Nacional de Educação deverá ser apenas acompanhado por este Tribunal, não sendo considerado na emissão do parecer prévio.

Em consulta ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, averigui não ter havido, no município, inspeção referente ao exercício ora analisado.

Finalmente, é de se registrar que a apreciação das contas anuais oferecidas compreende a gestão como um todo, e não o exame de cada ato praticado pelo administrador no período. Assim, a emissão de parecer não impede a análise de impropriedades identificadas em inspeção ou denunciadas, tendo em vista os princípios da verdade material e da prevalência e indisponibilidade do interesse público, como também a indeclinável competência desta Corte de Contas na busca da máxima efetividade das normas constitucionais aplicáveis à Administração Pública.

### **III – CONCLUSÃO**

Tendo em vista a constatação de que o valor dos créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação (R\$649.514,89), sem recursos disponíveis, não foi empenhado, e que os adicionais, por superávit financeiro, também desprovidos de recursos (R\$531.836,55), equivalem a 0,43% do total da receita líquida (R\$122.042.295,30), invoco os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público - NBASP e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno, para, fundamentado no preceito do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08, manifestar-me por emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de responsabilidade do Prefeito Wesley de Santi Melo, do Município de Sacramento, relativas ao exercício de 2019.

No mais, caberá ao prefeito manter organizada, nos termos da legislação de regência, a documentação pertinente para fins de exercício do controle externo em inspeção e ou auditoria, e aos responsáveis pelo controle interno comunicar a este Tribunal toda e qualquer falha detectada, sob pena de responsabilidade solidária.

Observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe, arquite-se o processo.

**CONSELHEIRO MAURI TORRES:**

Acolho a proposta de voto do Relator.

**CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:**

Acolho a proposta de voto do Relator.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:**

Também acolho a proposta de voto do Relator.

**ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.**

**(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI MASSARIA.)**

\* \* \* \* \*