



## Parecer Prévio 00026/2023-5 - 1ª Câmara

**Processos:** 02447/2021-1, 02527/2021-6

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito

**Exercício:** 2020

**UG:** PMV - Prefeitura Municipal de Viana

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Interessado:** WANDERSON BORGHARDT BUENO

**Responsável:** GILSON DANIEL BATISTA, OSMAR FRANCISCO ZUCOLOTO

**Procurador:** ERICO ALVES LOPES (OAB: 17025-ES, OAB: 198790-RJ)

**FINANÇAS PÚBLICAS - PRESTAÇÃO DE CONTAS  
ANUAL PREFEITO - PREFEITURA MUNICIPAL DE  
VIANA – EXERCÍCIO DE 2020 – PARECER  
PRÉVIO PELA APROVAÇÃO – DAR CIÊNCIA -  
ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

### **RELATÓRIO**

Trata-se de **Prestação de Contas Anual de Prefeito**, sob responsabilidade do senhor **Gilson Daniel Batista**, relativa ao exercício de **2020**, em decorrência da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo de exercer o controle externo das contas do Chefe do Executivo municipal, conforme preceitua o

art. 1º, inciso III<sup>1</sup>, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e art. 1º, inciso III<sup>2</sup>, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES).

Compete ao Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV) a elaboração de relatório técnico específico acerca de circunstâncias que possam repercutir na apreciação de contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, no que tange à condução da política previdenciária, nos termos previstos pelo art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016<sup>3</sup>, conforme **Relatório Técnico 0092/2022-4** (evento 78).

Posteriormente o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCCONTAS) emitiu o **Relatório Técnico 315/2022-7** (evento 80) sugerindo a realização de oitiva do responsável em relação aos seguintes achados:

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
<b>3.2.1.1</b> Divergência entre dotação atualizada e os créditos adicionais abertos no exercício;	Gilson Daniel Batista	Oitiva
<b>3.4.11</b> Publicação extemporânea do RREO do 1º bimestre de 2020;	Gilson Daniel Batista	Oitiva
<b>3.4.12</b> Publicações extemporâneas dos RGFs do 1º e do 2º quadrimestres de 2020.	Gilson Daniel Batista	Oitiva

<sup>1</sup> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

(...)

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

<sup>2</sup> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e da Constituição Estadual e na forma estabelecida na sua Lei Orgânica, compete:

(...)

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

<sup>3</sup> Art. 9º A instrução dos processos de tomada ou prestação de contas apresentadas pelos ordenadores de despesas e administradores dos regimes próprios de previdência municipal e estadual, observará o seguinte escopo:

(...)

§ 1º Serão consideradas nas contas de governo as irregularidades ou impropriedades identificadas na instrução dos processos de que trata o caput deste artigo que possam repercutir na apreciação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo; (Parágrafo incluído pela Resolução 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

§ 2º Para os fins do disposto no § 1º, a unidade técnica responsável pela instrução dos processos de prestação de contas dos regimes próprios de previdência elaborará o relatório técnico específico que subsidiará a análise das contas de governo. (Parágrafo incluído pela Resolução 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

Acrescentam-se, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, as seguintes proposições ao **atual chefe do Poder Executivo**:

Descrição da proposta
<b>3.5</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;
<b>7.1.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;
<b>7.1.2</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública,
<b>7.1.3</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.

Através da **Decisão Segex 785/2022-3** (evento 81) foi determinada a oitiva do senhor Gilson Daniel Batista, nos termos do art. 126 do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013 (RITCEES), por meio de citação, prevista no art. 358, inciso I, do RITCEES, a fim de que se pronunciem, caso queiram, no prazo improrrogável de até 30 (trinta) dias, sobre os apontamentos contidos no **Relatório Técnico 315/2022-3**.

Posteriormente, em 23/11/2022, em atenção ao **Termo de Citação 412/2022-6** (evento 83), o gestor encaminhou a **Defesa Justificativa 1589/2022-8** (peça 86) e **Peças Complementares 61256/2022-1 até 61268/2022-3** (eventos 88 a 100) a qual foi ao NCCONTAS para análise, que resultou na **Instrução Técnica Conclusiva 62/2023-1** (evento 104) com a seguinte proposta de encaminhamento:

## 10. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual ora analisada, trata da atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2020, chefe do Poder Executivo, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no **Relatório Técnico 315/2022-7** (peça 80), reproduzida nesta instrução, teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

A análise abordou especialmente a execução orçamentária e financeira, contemplando a gestão fiscal e limites constitucionais e legais; as demonstrações contábeis consolidadas; bem como, as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública.

Após análise dos achados submetidos à oitava (seção 9, desta ITC), concluiu-se por:

**AFASTAR** os indicativos de irregularidades (saneados):

**9.1** Divergência entre dotação atualizada e os créditos adicionais abertos no exercício [subseção **3.2.1.1** do RT 315/2022-7].

Critério: art. 90 da Lei 4320/1964.

**9.2** Publicação extemporânea do RREO do 1º bimestre de 2020 [subseção **3.4.11** do RT 315/2022-7].

Critério: art. 165, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e art. 52, caput, da Lei Complementar 101/2000.

**9.3** Publicações extemporâneas dos RGFs do 1º e do 2º quadrimestres de 2020 [subseção **3.4.12** do RT 315/2022-7].

Critério: Art. 165, §3º da CRFB, art. 150, § 3º Constituição Estadual e art. 55, §2º da LRF.

Diante do exposto, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Viana, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. GILSON DANIEL BATISTA, prefeito do município de Viana no exercício de 2020, na forma do art. 80, I da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, I do RITCEES.

Acrescentam-se, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, as seguintes proposições ao **atual chefe do Poder Executivo**:

Descrição da proposta
<b>3.5</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário)

financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;

**7.1.1** Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;

**7.1.2** Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública,

**7.1.3** Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.

Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas, o douto Procurador de Contas Luciano Vieira se manifestou por meio do **Parecer 1363/2023-6** (evento 108) acompanhando a Instrução Técnica Conclusiva 62/2023-1.

Encerrada a fase instrutória, os autos vieram a este Gabinete para prolação de Voto. **É o relatório.**

## **DAS RAZÕES DA APRECIÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL**

No Estado Brasileiro, dada a fundamental relevância do dever de prestação de contas dos agentes públicos, o art. 70<sup>4</sup> da Carta Constitucional determina o dever prestação de contas a todo aquele que utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Em observância ao Princípio Constitucional da Simetria, a Constituição do Estado do Espírito Santo aplicou, com as devidas adequações, disposição semelhante em sede de seu art. 70, *in verbis*:

---

<sup>4</sup> 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. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.

**Art. 70** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos seus Poderes constituídos, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas será exercida pela Assembléia Legislativa e Câmara Municipais, nas suas respectivas jurisdições, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes.

**Parágrafo único** - Prestará contas qualquer pessoa física, jurídica ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado ou os Municípios respondam, ou que em nome destes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Nessa toada, a Constituição Estadual em seu artigo 71<sup>5</sup>, bem como, o artigo 76, §2º Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal)<sup>6</sup>, determinam que o controle externo será exercido pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, sendo de sua competência emitir o parecer prévio das contas de prefeito.

É imperioso destacar que nos termos do precitado art. 71, o constituinte originário estabeleceu duas modalidades de análises das Prestações de Contas: **Contas de Governo** (art. 71, I da CF/88) e **Contas de Gestão** (art. 71, II da CF/88).

Nas **Contas de Governo** as funções dos Tribunais de Contas possuem natureza de tomo político. Suas atribuições consistem na apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais. Após, apreciação das contas, é emitido o parecer prévio que tem caráter técnico opinativo, que será remetido à respectiva Casa Legislativa para subsidiar o julgamento a ser realizado por seus membros – os representantes diretos da população.

---

<sup>5</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete: I – (...);  
II - emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos; (...)

<sup>6</sup> Art. 76. (...)

§ 1º As contas serão encaminhadas pelo Prefeito ao Tribunal de Contas até noventa dias após o encerramento do exercício, salvo outro prazo fixado na lei orgânica municipal.

Conforme bem delineado pela Conselheira do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, Doris de Miranda Coutinho, e pela Professora de Direito Aline Sueli de Salles Santos<sup>7</sup>, nas contas de governo é analisada a distribuição de recursos entre os órgãos da Administração Pública:

As contas de governo referem-se à distribuição de recursos entre os órgãos da Administração Pública. Nesse sentido, o teor é de natureza política, dado que expressa o cumprimento, ou não, das disposições orçamentárias aprovadas pelo Poder Legislativo (PPA, LDO e, sobretudo, LOA). Nesse sentido, trata-se de atos políticos de planejamento, organização, direção e controle de políticas públicas, em um contexto macro. De maneira sucinta, é um relatório acompanhado do Balanço Geral e das demonstrações contábeis, relatórios de gestão e dos demonstrativos da LRF ante as metas previstas nos instrumentos de planejamento orçamentário. Não é sem razão, pois, que seu exercício se restringe ao chefe do Poder Executivo.

No que se referem às *Contas de Gestão* (art. 71, II da CF/88) as Cortes atuam com objetivo de realizar o julgamento das contas prestadas pelos administradores e demais responsáveis pela ordenação das despesas públicas. Os atos analisados possuem repercussão no erário. Nos casos das Contas de Gestão, via de regra, o Chefe do Poder Executivo delega formalmente competência aos gestores dos órgãos/entidades para gerir os respectivos orçamentos.

Nesse contexto, **tem-se que as ações realizadas pelos Tribunais, no âmbito das análises das Contas de Governo, não possuem o caráter punitivo, de apenamento e nem tampouco o de perquirir responsabilidade pessoal do Governador de Estado e dos Prefeitos Municipais. E sim, avaliar a atuação do prefeito municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município, para ao final opinar pela emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal no sentido de aprovar, aprovar com ressalva ou rejeitar as contas prestada.**

**Desta feita, cabe aos Tribunais de Contas a honrosa missão de contribuir para o aprimoramento do desempenho da Administração Pública em benefício da sociedade, por meio do exercício, imparcial, de suas funções legais e**

---

<sup>7</sup> SANTOS, Aline Sueli de Salles; COUTINHO, Doris de Miranda. O papel do Tribunal de Contas frente à accountability . Revista de Direito Administrativo e Constitucional - A&C, ano 23, n. 72, p. página inicial-página final, abr./ jun. 2018. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/123/21662/68023>. Acesso em: 16 jan. 2020.

**institucionais.**

## **DA ANÁLISE DE CONTEXTO (CONFORME PRECEITUA O ART. 22 DA LINDB)**

### **III.1 – CONTEXTO PROCESSUAL**

Consoante já consignado, trata-se de **Prestação de Contas Anual Prefeito**, sob responsabilidade do senhor **Gilson Daniel Batista** relativa ao exercício de **2020**, em decorrência da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo de exercer o controle externo das contas da Chefe do Executivo municipal, conforme preceitua o art. 1º, inciso III<sup>8</sup>, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e art. 1º, inciso III<sup>9</sup>, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES).

De acordo com a legislação vigente, temos que o município de Viana apresenta uma estrutura administrativa concentrada. Assim, a Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das seguintes Unidades Gestoras (UG's): Prefeitura Municipal de Viana, Câmara Municipal de Viana, Fundo Municipal de Saúde de Viana, Fundo Municipal de Assistência Social de Viana, Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana, Secretaria Municipal de Educação de Viana, Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Social, Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana - Fundo Financeiro, Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Viana - Fundo Previdenciário, Fundo Municipal de Educação Infantil de Viana.

### **PROCESSOS RELACIONADOS**

Proc. TC 707/2020 (Obras paralisadas); proc. TC 4.847/2020 (Transparência pública); proc TC 3.367/2016 (Levantamento sobre controle Interno em 2016); proc. TC 2.311/2019 (Levantamento sobre controle interno em 2018); proc. TC 3.559/2020

---

<sup>8</sup> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

(...)

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

<sup>9</sup> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e da Constituição Estadual e na forma estabelecida na sua Lei Orgânica, compete:

(...)

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

(Levantamento sobre controle interno em 2020); proc. TC 2.918/2015 (Relatório de auditoria ordinária 16/2015), proc. TC 5.699/2017 (Relatório de auditoria 17/2017); proc. TC 6.056/2016 (Relatório de auditoria 34/2016); proc. TC 7.480/2018 (Relatório de auditoria 37/2018); proc. TC 2.739/2021 (Relatório técnico das contas do governador de 2020); proc. TC 1.405/2020 (Auditoria Operacional com Levantamento da Situação das redes de Ensino do Estado) e proc. TC 2.213/2020 (Levantamento contendo as ações em educação realizadas durante a pandemia); proc. TC 1.439/2020 (planos de saúde municipais); proc. TC 4.597/2020 (levantamento COVID); proc. TC 2.178/2017 (Fiscalização da administração tributária municipal), proc. 3.402/2021-5 (Controle Externo – Fiscalização – Representação) e proc. TC 2.527/2021-6 (prestação de contas anual de gestão com opinamento pela regularidade).

### **III.2 – CONTEXTO DOS FATOS**

Em linhas gerais identificou-se que o município de Viana obteve resultado superavitário no valor de R\$ 15.242.967,32 em sua execução orçamentária no exercício de 2020 (subseção 3.2.3 da ITC 62/2023-1).

Como saldo em espécie para o exercício seguinte, o Balanço Financeiro apresentou recursos da ordem de R\$ 97.269.431,07. Os restos a pagar ao final do exercício ficaram em R\$ 53.500,17, de acordo com o demonstrativo dos restos a pagar (subseção 3.3.1 da ITC 62/2023-1).

Ficou constatado que o município aplicou 25,67% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, cumprindo o limite estabelecido no art. 212, caput, da Constituição da República (subseção 3.4.2.1 da ITC 62/2023-1). De igual forma, o município cumpriu o limite de aplicação de 60% do FUNDEB com magistério (subseção 3.4.2.2 da ITC 62/2023-1), bem como, cumpriu o limite constitucional previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (subseção 3.4.3.1 da ITC 62/2023-1); limite máximo de despesa com pessoal do Poder Executivo (subseção 3.4.4.1 da ITC 62/2023-1) e o limite máximo de despesa com pessoal consolidado (subseção 3.4.4.2 da ITC 62/2023-1).

No que tange à LC 173/2020, com base na declaração emitida, considerou-se que o chefe do Poder Executivo não expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal, cumprindo assim o art. 21, I, da LRF e o art. 8º da LC 173/2020 (subseção 3.4.5).

Do ponto de vista estritamente fiscal, ficou constatado que em 31/12/2020 o Poder Executivo possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF (subseção 3.4.8).

Ficou constatado que o Chefe do Poder Executivo não contraiu obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e inscritas em restos a pagar processados e não processados, com insuficiência de disponibilidade de caixa (subseção 3.4.10.3).

Em relação ao aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, ficou constatado, com base na declaração emitida, que o Chefe do Poder Executivo não expediu ato que resultasse em aumento da despesa nesse período, cumprindo o art. 21, II a IV, da LRF (subseção 3.4.10.1).

Por fim, embora não abordados neste tópico, encontram-se destacados no corpo do relatório informações importantes sobre a conjuntura econômica e fiscal (seção 2); riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal (subseção 3.8); dados e informações sobre as demonstrações contábeis consolidadas do município (seção 4); ações relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública (seção 5); resultados alcançados nas políticas públicas (seção 6); atos de gestão em destaque (seção 7); e monitoramento das deliberações do colegiado (seção 8).

### **III.2.1 – ENFRENTAMENTO DA CALAMIDADE PÚBLICA (PANDEMIA COVID 19 – CORONAVÍRUS SARS-CoV-2) – AUTORIZAÇÕES DE DESPESA E SEUS EFEITOS SOCIAIS E ECONÔMICOS**

- **ADOÇÃO DO REGIME EXTRAORDINÁRIO**

Em função da pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 observou-se alteração na legislação que trata das prestações de contas relativas ao Poder Executivo. No caso, foram editadas a Emenda Constitucional 106/2020 e a Lei Complementar 173/2020

e, em âmbito municipal, houve a publicação de vários decretos, a partir do Decreto 37.740/2020 decretando situação de emergência de saúde pública no município.

A Emenda Constitucional 106/2020 traz em seu texto a necessidade de as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública serem separadamente avaliadas na prestação de contas do Presidente da República.

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o caráter nacional da Emenda Constitucional 106/2020 incide sobre os processos de despesas de todos os entes federados para enfrentamento da pandemia, desde que observados os requisitos objetivos e temporais vinculados ao estado de calamidade pública interno de cada um deles.

Diante de tal decisão, com base em dados declaratórios fornecidos pelo Poder Executivo, dados disponíveis no Portal de Transparência do município, o presente tópico objetiva dar cumprimento ao art. 5º da mencionada Emenda Constitucional, mais precisamente ao seu inciso II, no que tange às autorizações de despesas correlatas.

Nesse sentido, para o enfrentamento da pandemia, observou-se a abertura de créditos extraordinários no montante de R\$ 14.299.860,73. Considerando-se a análise realizada pertinente à abertura de créditos adicionais, constatou-se que foram observados os critérios da Lei 4.320/1964.

Quanto à execução da receita e despesa, para o combate da pandemia, verificou-se que foram arrecadados um total de R\$ 32.108.170,60 e empenhadas despesas no montante de R\$ 2.654.417,46. A despesa empenhada repercutiu em 0,65% do total executado no exercício e correspondeu a 8,27% da receita arrecadada para o combate da pandemia.

Em relação aos reflexos sociais e econômicos provocados pela pandemia, foram observados atos normativos específicos, tendo por finalidade a renúncia de receita (Lei Ordinária Nº 4313/2020).

Finalmente, tem-se que o detalhamento das informações relativas aos créditos adicionais abertos no período relativo ao tema, à receita pública (recursos

arrecadados), às despesas executadas, à disponibilidade financeira e aos aspectos econômicos do enfrentamento à pandemia encontram-se evidenciadas na forma do **APÊNDICE N**, da ITC.

- **AÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL EM EDUCAÇÃO**

As ações necessárias ao combate do novo coronavírus interromperam as aulas presenciais nas escolas brasileiras na metade de março, impactando, somente na Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), 47,9 milhões de alunos no Brasil. A prioridade foi a manutenção da saúde e a preservação de vidas, e as escolas permaneceram fechadas até que a situação se estabilizasse e fosse segura a reabertura.

Para além da incontestável necessidade de isolamento físico neste período, os profissionais da Educação, em específico, e a sociedade como um todo, devem estar cientes dos efeitos a médio e a longo prazo que um período extenso sem aulas pode ter sobre a aprendizagem dos estudantes.

Todavia, no caso prático há que se levar em conta as seguintes características: a) embora tenha ocorrido paralização das aulas por determinado período, não se pode afirmar que o conteúdo programático para esse período não foi em nenhuma fração administrado, haja vista que algumas escolas tiveram a oportunidade de implementar ensino à distância; b) devido à imprevisibilidade e a rapidez das medidas de isolamento, não foi possível estabelecer uma sistemática uniforme para que cada escola pudesse seguir, visando administrar uniformemente o ensinamento à distância.

Tendo em vista esse contexto, concluiu-se ser inoportuno proceder a quaisquer estimativas do impacto da paralização das aulas na aprendizagem dos alunos no ano letivo de 2020.

Assim, partindo do pressuposto de que haverá prejuízos à aprendizagem dos alunos, ainda que não se possa conhecê-los ou estimá-los na forma como se gostaria, esperava-se das autoridades educacionais a adoção de medidas capazes de contornar ou mitigar o máximo possível os efeitos indesejáveis na aprendizagem dos alunos decorrentes sobretudo da paralização das aulas.

Por isso, foram observadas as ações tomadas pelas redes de ensino durante o período de suspensão das aulas presenciais em função da pandemia COVID-19.

Segundo o Levantamento realizado no Processo TC 4597/2020, o município de Viana adotou ações de distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. A política teve natureza universal, ou seja, atendeu a totalidade dos alunos de sua rede.

Quanto às atividades pedagógicas durante a suspensão das aulas presenciais, o município de Viana afirmou que possui estratégias para oferecer aulas e conteúdos pedagógicos para seus alunos nesse período. Tais atividades estão sendo contabilizadas para o cumprimento da carga horária anual obrigatória (800 horas). Possuíram acesso a tais atividades 80,0% dos alunos da rede.

O município de Viana realizou ações para identificar os alunos que não possuíam recursos tecnológicos adequados para acompanhar as aulas e atividades não presenciais. Constatou-se ainda que não foi oferecido auxílio para que tais alunos pudessem ter acesso aos recursos necessários.

No tocante à oferta de formações aos professores de sua rede para a elaboração e execução das atividades não presenciais, o município informou que tomou tais medidas.

Quando da realização do levantamento, o município de Viana já havia planejado a volta às aulas presenciais. Para o retorno, o município afirmou ter se organizado para enfrentar o abandono e a evasão escolar, questões de extrema importância na retomada das atividades presenciais.

Ainda para a volta às aulas, foi informada a existência de estratégias de nivelamento das turmas e a existência de revisão curricular para o ano letivo de 2021 para melhor adequar o currículo obrigatório a nova realidade imposta.

- **AÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL EM ASSISTÊNCIA SOCIAL**

A partir de março do ano de 2020, o Brasil começou a experimentar os impactos da pandemia causada pela Covid-19. A necessidade de manter o distanciamento social, principal medida adotada no mundo para prevenção da doença, resultou em interrupção de diversas atividades econômicas, o que reduziu a renda

especialmente dos trabalhadores autônomos e informais e levou ao desemprego parte da população, em um país que já contava com milhões de desempregados.

Como forma de assegurar uma renda mínima e meios para subsistência da população, o Governo Federal, por meio da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, do Ministério da Cidadania, disponibilizou parcelas mensais de R\$ 600,00 ou R\$ 1.200,00 (dependendo da condição familiar) a pessoas que comprovassem o direito ao benefício. O número de beneficiários em cada município constitui-se, portanto, num importante indicador da demanda por ações relacionadas à assistência social.

O município de Viana possuía, em 2020, uma população estimada em 79.500 habitantes. Destes, 20.354 em média receberam mensalmente uma parcela do Auxílio Emergencial, representando 25,6% da população do município.

Visando fortalecer as demandas geradas pela crise causada pela Covid-19, estados e municípios também aplicaram recursos da Assistência Social em ações emergenciais. Como forma de identificar e analisar tais ações, o TCE-ES solicitou por meio do sistema CidadES o envio de remessa específica de dados relativos aos gastos realizados no combate à Covid-19.

O município de Viana declarou que contabilizou, em 2020, uma despesa de R\$ 826.096,50 em Assistência Social especificamente para combater a crise causada pela Covid-19<sup>10</sup>, o que representa uma aplicação de R\$ 10,39 per capita. Na média, esse indicador para os municípios capixabas foi de R\$ 5,30 per capita.

- **LEVANTAMENTO MUNICIPAL ENFRENTAMENTO A PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19**

Ações da administração municipal em assistência social

A partir de março do ano de 2020, o Brasil começou a experimentar os impactos da pandemia causada pela Covid-19. A necessidade de manter o distanciamento social, principal medida adotada no mundo para prevenção da doença, resultou em interrupção de diversas atividades econômicas, o que reduziu a renda

---

<sup>10</sup> Despesa liquidada relacionada aos valores informados na Prestação de Contas Mensal, conforme Anexo IV da Instrução Normativa nº 68/2020. Um valor maior que este pode ter sido aplicado em assistência social para combater a pandemia, mas não ter sido contabilizado como tal.

especialmente dos trabalhadores autônomos e informais e levou ao desemprego parte da população, em um país que já contava com milhões de desempregados.

Como forma de assegurar uma renda mínima e meios para subsistência da população, o Governo Federal, por meio da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, do Ministério da Cidadania, disponibilizou parcelas mensais de R\$ 600,00 ou R\$ 1.200,00 (dependendo da condição familiar) a pessoas que comprovassem o direito ao benefício. O número de beneficiários em cada município constitui-se, portanto, num importante indicador da demanda por ações relacionadas à assistência social.

O município de Viana possuía, em 2020, uma população estimada em 79.500 habitantes. Destes, 20.354 em média receberam mensalmente uma parcela do Auxílio Emergencial, representando 25,6% da população do município.

Visando fortalecer as demandas geradas pela crise causada pela Covid-19, estados e municípios também aplicaram recursos da Assistência Social em ações emergenciais. Como forma de identificar e analisar tais ações, o TCE-ES solicitou por meio do sistema CidadES o envio de remessa específica de dados relativos aos gastos realizados no combate à Covid-19.

O município de Viana declarou que contabilizou, em 2020, uma despesa de R\$ 826.096,50 em Assistência Social especificamente para combater a crise causada pela Covid-19, o que representa uma aplicação de R\$ 10,39 per capita. Na média, esse indicador para os municípios capixabas foi de R\$ 5,30 per capita.

Levantamento municipal enfrentamento a pandemia causada pela Covid-19

No ano de 2020, a SecexSocial realizou fiscalização na modalidade Levantamento, por meio de seus três núcleos, NSaúde, NEducação e Nopp, para conhecer as ações implementadas com o objetivo de enfrentar a crise causada pela pandemia da Covid-19.

Na área da assistência social, constatou-se que 58 municípios realizaram mapeamento da vulnerabilidade social da população e sua inserção nos programas sociais existentes, mas 49 não apresentaram ações específicas para o mapeamento da população não cadastrada no CadÚnico. Apenas 2 municípios

ofereceram auxílio emergencial em dinheiro. Os demais, justificaram já fornecerem benefícios eventuais ou não ter recursos financeiros suficientes.

A grande maioria dos municípios disponibilizou ferramentas para as denúncias de casos de violência doméstica, promoveu medidas para prevenir o crime e forneceu assistência às vítimas durante o período de isolamento social. Mas somente 28 municípios informaram ter realizado algum tipo de levantamento do número de casos de violência doméstica neste período, sendo constatado aumento em 14 deles.

Todos os municípios se preocuparam em fornecer EPI's e equipamentos de higiene pessoal para os profissionais da assistência social, além de afastar e/ou colocar em trabalho remoto os profissionais que integram o grupo de risco.

Foi alto o índice de respostas negativas quanto à criação de espaços específicos para o atendimento de pessoas em situação de rua que apresentaram sintomas leves ou diagnóstico confirmado da Covid-19. O mesmo foi observado em relação à criação de espaços públicos e de equipamentos para possibilitar a higiene pessoal e à distribuição de refeições às pessoas em situação de rua que não aceitaram acolhimento em abrigos. A justificativa, na maioria dos casos, foi a ausência de demanda.

A seguir, apresenta-se algumas das principais informações declaradas pelos responsáveis do município de Viana em relação às ações da assistência social no combate à pandemia:

- Foi implementada alguma ação para identificar a população vulnerável e inseri-la nos programas sociais existentes (Bolsa Família, BPC, Auxílio Emergencial, distribuição de alimentos);
- Foi feito mapeamento da população ainda não cadastrada no CadÚnico de pelo menos um dos seguintes grupos: cidadãos já cadastrados em programas sociais do Município/Estado, trabalhadores autônomos (microempreendedores individuais - MEI), contribuintes individuais de previdência social e trabalhadores informais, cidadãos que não têm conta bancária, mas possuem CPF, cidadãos que não têm conta bancária e não possuem CPF, cidadãos que não têm conta bancária, não possuem CPF e nem os

documentos necessários para emití-lo (RG, certidão de nascimento e/ou comprovante de endereço);

- Foram disponibilizadas ferramentas para denúncias de casos de violência doméstica ocorridos durante o período de isolamento social;
- Foram adotadas medidas para prevenção de casos de violência doméstica;
- Foram tomadas medidas para dar assistência às vítimas de violência doméstica durante o período de isolamento social;
- Não foi oferecida capacitação específica de pelo menos parte dos profissionais da assistência social do município para atuação em meio à pandemia.
- Não foi ampliado o horário de funcionamento de serviços já oferecidos pela prefeitura na área de Assistência Social;
- Houve interrupção ou suspensão no atendimento presencial nos centros de referências durante o período da pandemia;
- Não foi realizada instalação em espaços públicos de pelo menos um dos seguintes equipamentos para possibilitar a higiene das pessoas em situação de rua: pias, banheiros, chuveiros, lavanderia;
- Não houve o fechamento de abrigos, em decorrência da escassez de profissionais ou usuário e/ou altas taxas de doenças entre os usuários?
- Foi promovida pelo menos uma das seguintes ações voltadas para o público alvo da assistência social: distribuição de alimentos/refeições, distribuição de produtos de higiene pessoal, distribuição de máscaras e álcool gel, criação de bancos de doação, criação de bancos de voluntários;
- Não foi adotado o sistema de distribuição individual de refeição no âmbito do SUAS.

A crise causada pela Covid-19 produziu consequências graves nas condições de vida da população brasileira, especialmente da parcela com menor renda.

Exemplos de impactos que podem ser citados são o agravamento da crise de insegurança alimentar e o aumentando a população em situação de rua.

Ainda faltam estudos detalhados sobre realidades como essas em nível municipal e não foi possível, por parte da equipe do Tribunal, realizar levantamentos desta natureza. Por isso, compete principalmente aos gestores municipais o mapeamento das populações mais vulneráveis e suas necessidades, a fim de traçar estratégias e implementar ações que possam garantir condições de vida dignas para toda a população.

- **AÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL EM SAÚDE**

Os dados aqui relatados foram obtidos por meio de um processo de fiscalização na modalidade Levantamento (proc. TC 4.597/2020-7) onde foram enviados questionários aos 78 municípios do Estado do Espírito Santo (dados declaratórios).

O município de Viana informou que foram identificados os usuários que pertencem aos seguintes grupos de risco: idosos, diabéticos, hipertensos, asmáticos, pacientes renais crônicos, obesos, pacientes oncológicos, bem como gestantes. Para esses grupos, informou ter sido realizado monitoramento pelas equipes de Estratégia Saúde da Família e equipes da vigilância epidemiológica, tanto presencialmente, quanto via telefone.

Informou a criação da rotina de divulgação, para a população, das informações locais sobre a COVID-19 e das ações de prevenção e controle da doença e que todas as UBS possuem protocolo especial para atendimento de pacientes com sintomas compatíveis com a doença.

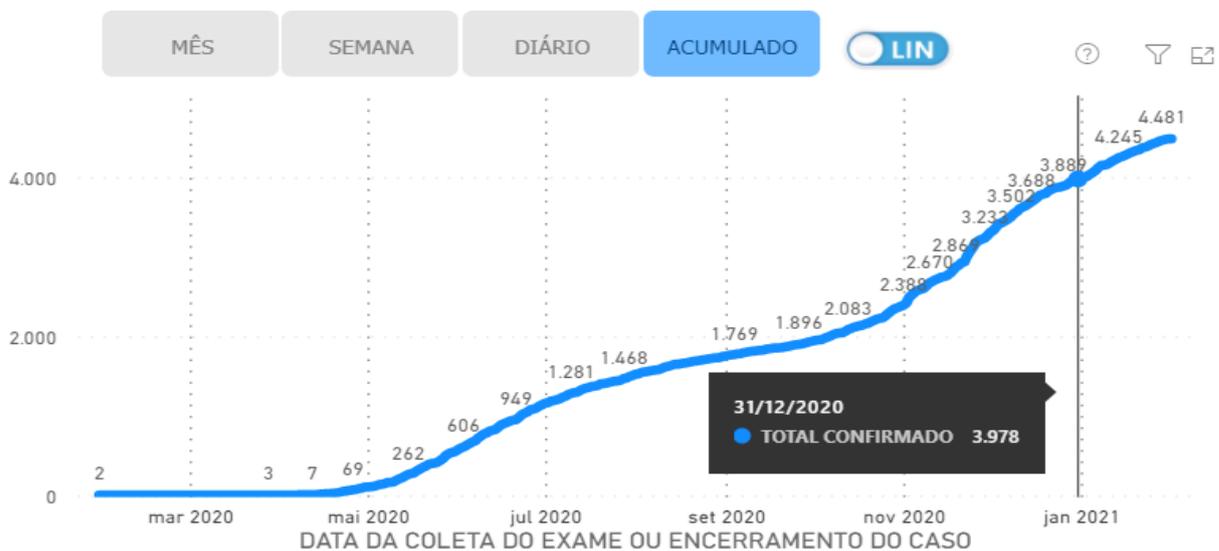
O município informou que criou serviço de teleatendimento para evitar o deslocamento às unidades de saúde de pessoas que sejam consideradas casos suspeitos de COVID-19. Criou, também, o protocolo de atendimento de paciente com sintomas leves da doença, mas não criou o de visitas domiciliares, porque as visitas domiciliares são exercidas pela ESF (Portaria 2.436/2017) e as equipes realizam monitoramento de todos os casos suspeitos (telefone e presencial).

Relatou que não houve reposição/expansão de profissionais, pois evitou-se aglomerações nos estabelecimentos de saúde e, assim, não houve necessidade de aumento, mas somente substituição de profissionais. Houve reaproveitamento de profissionais enquadrados nos grupos de risco. O município providenciou aquisições de EPI e testes rápidos de forma adequada.

O município de Viana mencionou a realização de barreiras sanitárias; realização de fiscalização pela COIFIN; criação do COE (Centro de Operação Estratégica), com reuniões semanais; realização de palestras e orientações à Secretaria de Serviços Urbanos; realização de palestras e orientações à Secretaria de Educação e confecção de cartilha “Manual de boas práticas no ambiente de trabalho”.

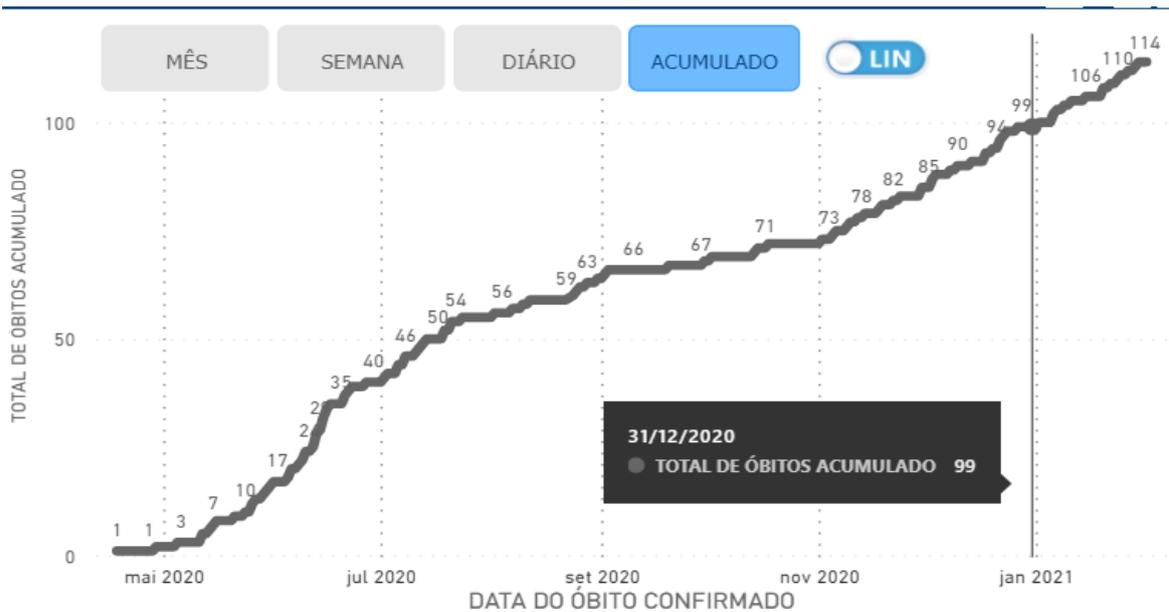
- **Evolução dos casos confirmados e óbitos pela Covid-19:**

O município de Viana totalizou em 31/12/2020 o quantitativo de 3.978 casos confirmados e 99 óbitos, o que representa uma taxa de letalidade de 2,48%, acima da média estadual, que foi de 2,0%, conforme demonstrado nos gráficos:



**Gráfico 1:** Evolução dos casos confirmados

Fonte: <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>



**Gráfico 2:** Evolução dos óbitos por COVID-19

Fonte: <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>

### Pois bem.

Esta subseção sobre o enfrentamento da calamidade pública tem relação com o disposto no art. 5º, inciso II, da Emenda Constitucional (EC) 106/2020, o qual estabelece que autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública nacional e de seus efeitos sociais e econômicos sejam avaliados separadamente na prestação de contas do presidente da República.

Assim, no âmbito municipal, as autorizações de despesas com o mesmo propósito estão sendo separadamente avaliadas na prestação de contas do prefeito, face ao caráter nacional da referida emenda constitucional (ADI 6357 - STF) .

Nesse sentido, em cumprimento ao art. 5º, inciso II, da EC 106/2020, e com base nos dados declaratórios fornecidos pelo Poder Executivo, dados disponíveis no Portal de Transparência do município a equipe realizou as análises pertinentes à abertura dos créditos adicionais relativos ao enfrentamento da calamidade pública e constatou a observância dos critérios da Lei 4.320/1964.

Destaca-se também os efeitos sociais e econômicos apresentados nesta seção, em especial o levantamento realizado pelo TCEES, proc. 4.597/2020-7, acerca das medidas adotadas no combate à pandemia na área da saúde

### III.2.2 RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

- **POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO**

Direito social previsto no art. 6º da Constituição Federal, a política pública de educação é de competência concorrente das três esferas federativas e, conforme art. 205 CF, tem por objetivo o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. A Política Pública de Educação no Brasil compreende a educação básica, obrigatória, o ensino profissional e o ensino superior.

A garantia pelo Poder Público da Educação traz, no entanto, grandes desafios, quantitativos e qualitativos para as três esferas federativas. Quantitativos, em relação ao aumento da oferta correspondente à demanda efetiva e potencial, especialmente nas etapas de ensino ainda sem suficiente cobertura. Qualitativos, em relação às garantias de acesso à alfabetização na idade certa, permanência e sucesso escolar com efetiva aprendizagem, eliminação da distorção idade-série, bem como evitar a retenção desnecessária, a evasão e o abandono escolar. Tudo isso para que os resultados das políticas públicas de educação possam efetivamente alcançar a qualidade social desejada.

Nesses termos, salienta-se que o presente trabalho tem a intenção de analisar os resultados da educação no Estado do Espírito Santo como um todo, bem como de providenciar informações individualizadas para cada município. Ao final, espera-se que os gestores municipais tomem conhecimento do atual estágio da educação em sua esfera administrativa, segundo as métricas selecionadas. De outro lado, conhecendo melhor a situação de seus respectivos sistemas educacionais, espera-se também que cada um desses gestores se sinta melhor capacitado para implementar melhorias ou ajustes que se fizerem necessários.

Dentro desse contexto, seguem as análises relativas ao município de Viana.

- **Do cenário educacional:**

- **Política pública de educação**

Direito social previsto no art. 6º da Constituição Federal, a política pública de educação é de competência concorrente das três esferas federativas e, conforme art. 205 CF, tem por objetivo o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para

o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. A Política Pública de Educação no Brasil compreende a educação básica, obrigatória, o ensino profissional e o ensino superior.

A garantia pelo Poder Público da Educação traz, no entanto, grandes desafios, quantitativos e qualitativos para as três esferas federativas. Quantitativos, em relação ao aumento da oferta correspondente à demanda efetiva e potencial, especialmente nas etapas de ensino ainda sem suficiente cobertura. Qualitativos, em relação às garantias de acesso à alfabetização na idade certa, permanência e sucesso escolar com efetiva aprendizagem, eliminação da distorção idade-série, bem como evitar a retenção desnecessária, a evasão e o abandono escolar. Tudo isso para que os resultados das políticas públicas de educação possam efetivamente alcançar a qualidade social desejada.

Nesses termos, salienta-se que o presente trabalho tem a intenção de analisar os resultados da educação no Estado do Espírito Santo como um todo, bem como de providenciar informações individualizadas para cada município. Ao final, espera-se que os gestores municipais tomem conhecimento do atual estágio da educação em sua esfera administrativa, segundo as métricas selecionadas. De outro lado, conhecendo melhor a situação de seus respectivos sistemas educacionais, espera-se também que cada um desses gestores se sinta melhor capacitado para implementar melhorias ou ajustes que se fizerem necessários.

Dentro desse contexto, seguem as análises relativas ao município de **Viana**.

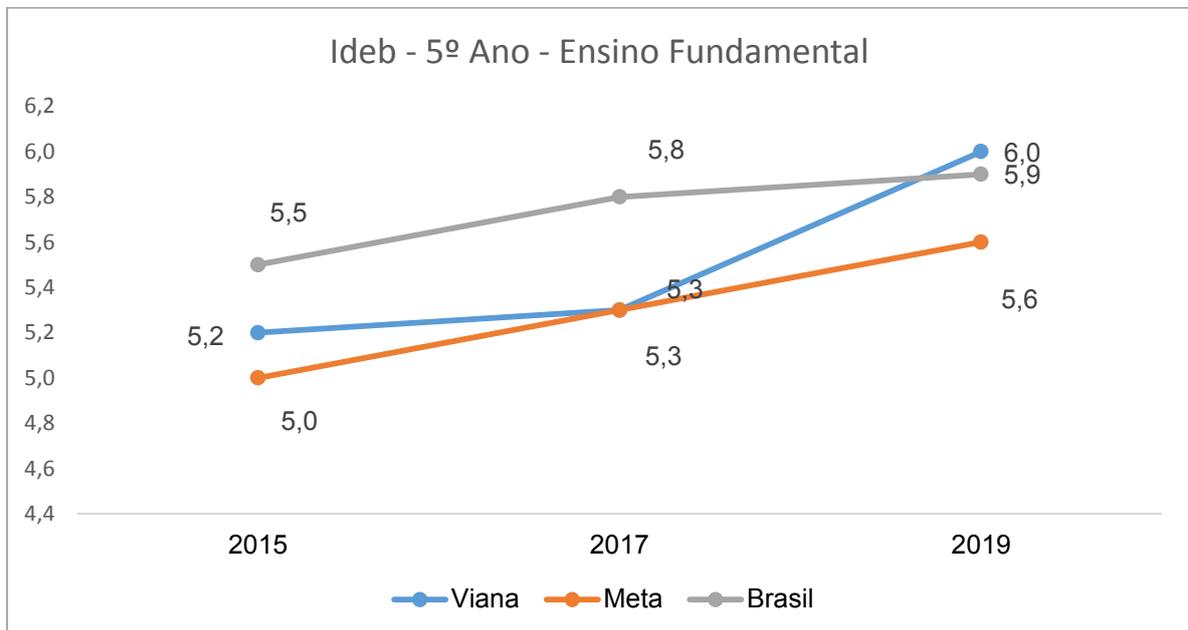
#### Cenário educacional

Inicialmente, cabe destacar que a rede municipal de ensino público de **Viana** possui, em 2020, **5** escolas rurais e **32** escolas urbanas, possuindo o total de **37** de escolas municipais.

No tocante às matrículas, há **117** matrículas rurais e **11729** urbanas, representando um quantitativo total de **11846** matrículas.

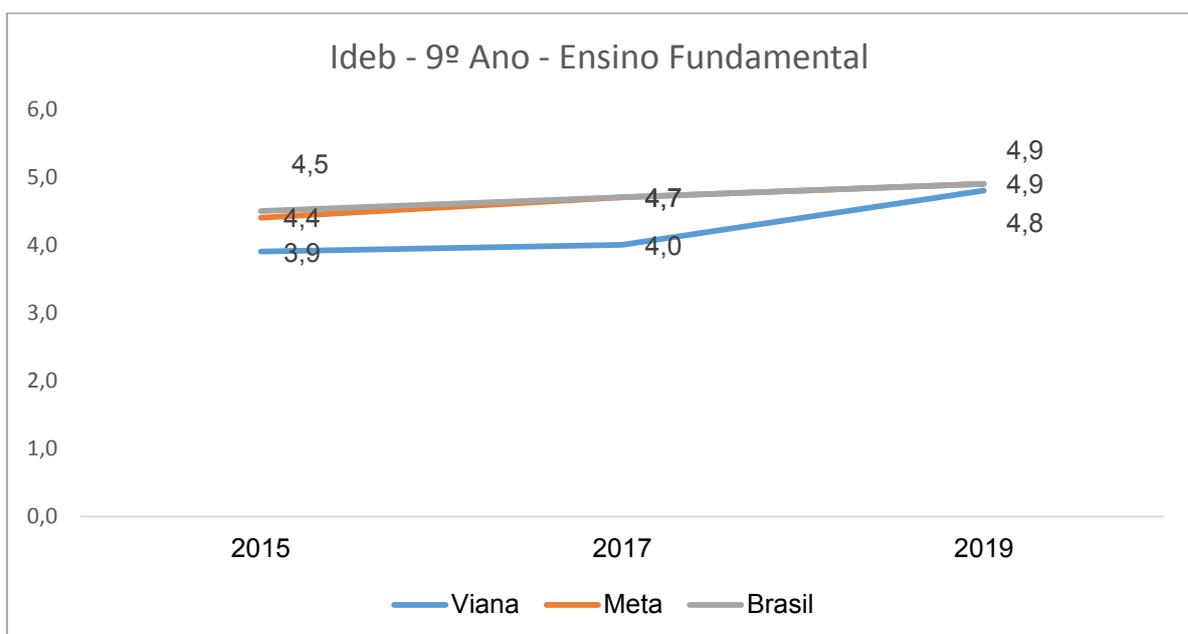
Em relação à qualidade do ensino ofertado, e com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, observa-se que em relação ao 5º ano

fundamental o município de **Viana** apresentou a evolução descrita no gráfico a seguir:



**Gráfico 3:** Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 5º ano do Ensino Fundamental  
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ideb

Já em relação ao 9º ano do Ensino Fundamental, as notas do Ideb apresentaram a seguinte evolução:

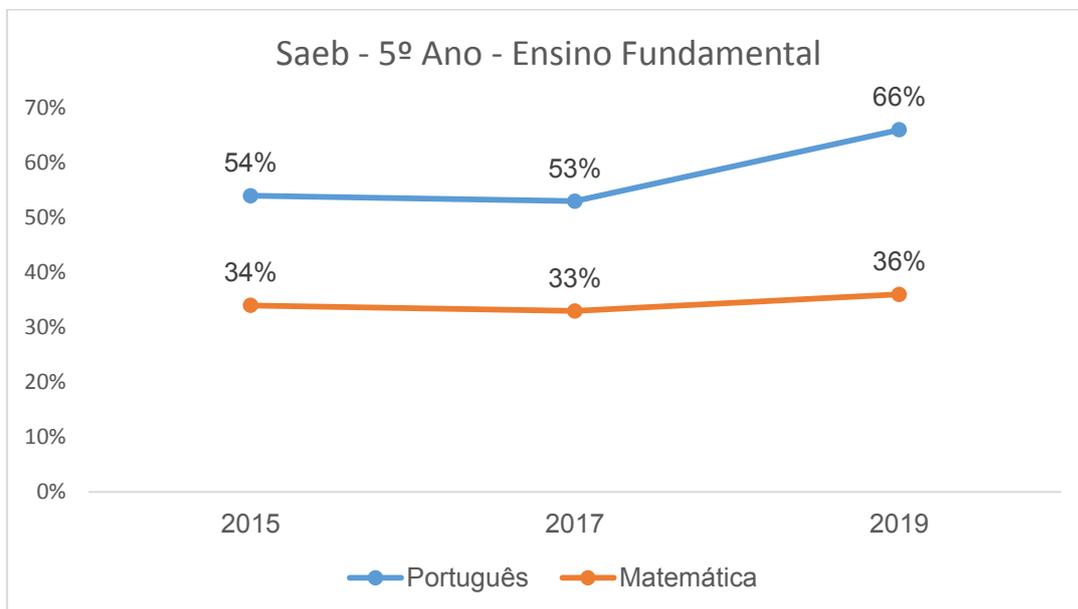


**Gráfico 4:** Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 9º ano do Ensino Fundamental  
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ideb

Salienta-se que o Ideb é o principal indicador da qualidade da educação básica no Brasil. Para fazer essa medição, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) utiliza uma escala que vai de 0 a 10. As metas para o Município variaram de acordo com o informado no gráfico.

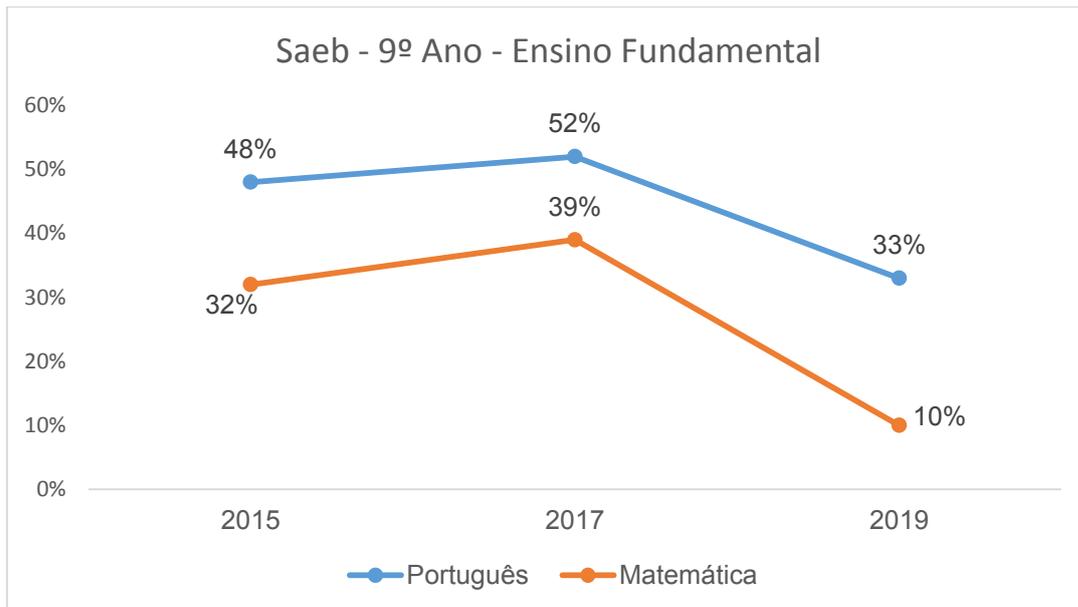
Outro importante diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante é o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O Saeb permite que as escolas e as redes municipais e estaduais de ensino avaliem a qualidade da educação oferecida aos estudantes. O resultado dessa avaliação é apresentado pelo percentual de alunos que obtiveram aprendizagem insuficiente, básico, proficiente ou avançado. Considera-se o aprendizado adequado quando os alunos que se enquadram em Proficiente ou em Avançado.

Dentro desse contexto, verifica-se que o município de **Viana** apresentou a seguinte evolução do nível de proficiência em relação aos alunos do 5º Ano do Ensino Fundamental:



**Gráfico 5:** Nível de Proficiência no Saeb para o 5º ano do Ensino Fundamental  
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Saeb

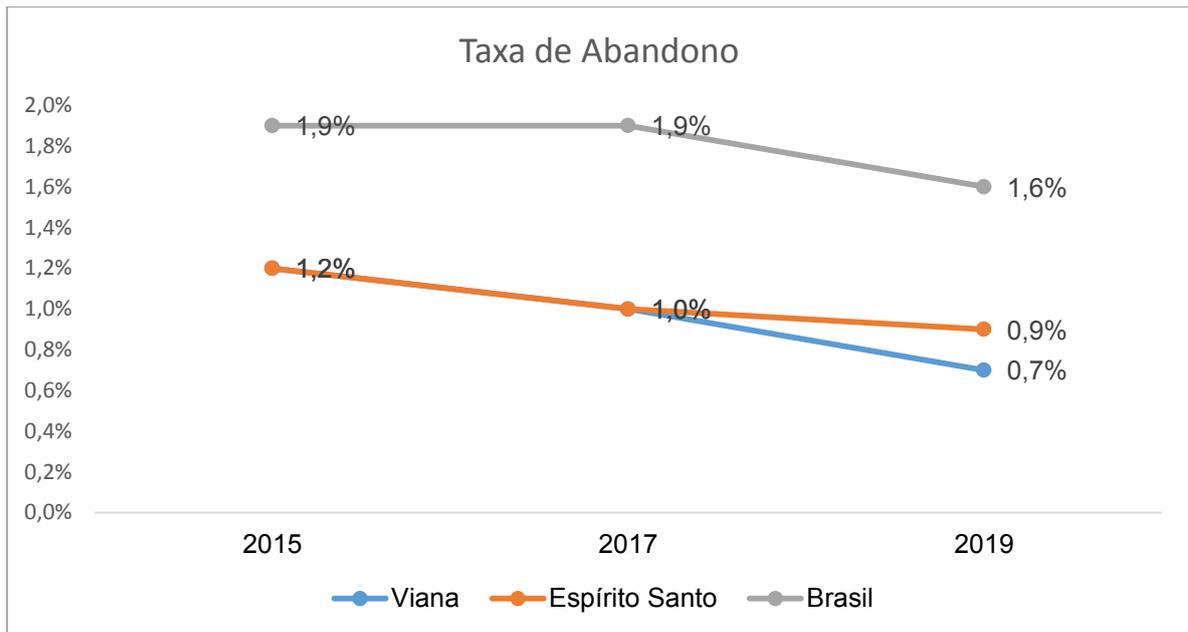
Já em relação aos alunos do 9º Ano do Ensino Fundamental, o nível de proficiência apresentou a seguinte trajetória:



**Gráfico 6:** Nível de Proficiência no Saeb para o 9º ano do Ensino Fundamental  
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Saeb

Outro importante aspecto a ser destacado diz respeito ao abandono escolar. Considera-se abandono escolar quando o aluno deixa de frequentar a escola antes da conclusão do ano letivo, não tendo sido formalmente desvinculado por transferência.

Assim, em relação aos dados sobre o fluxo escolar no município de **Viana** as Taxas de Abandono apresentaram o seguinte comportamento em relação às taxas nacionais e estaduais:

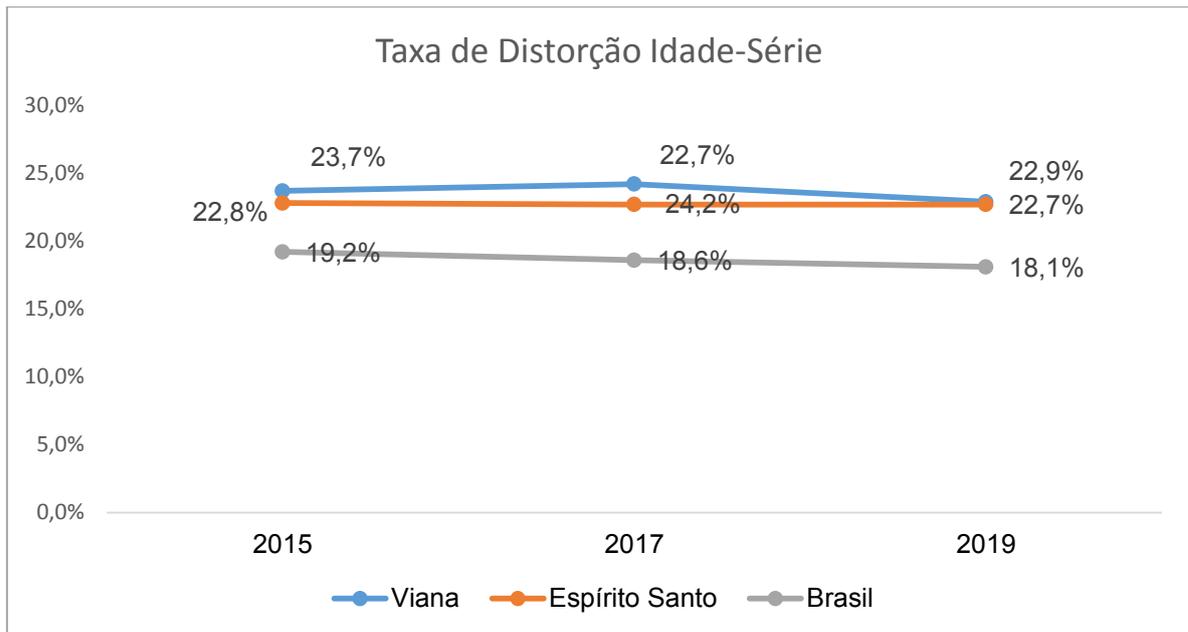


**Gráfico 7:** Desenvolvimento Histórico da Taxa de Abandono

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INEP

Nesse contexto, o abandono, juntamente com outras variantes, pode gerar outro desafio para as escolas, qual seja, minimizar as taxas de distorção idade-série. A distorção idade-série é dada pela proporção de alunos com mais de 2 anos de atraso escolar. No Brasil, espera-se que a criança ingresse no 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos de idade, permanecendo no Ensino Fundamental até o 9º ano, com a expectativa de que conclua os estudos nesta modalidade até os 14 anos de idade. Quanto maior a taxa percentual, maior é o grau de distorção, ou seja, maior é o número de alunos com atraso escolar.

Com foco nesse cenário, o município de **Viana** apresentou a seguinte evolução em relação às Taxas nacionais e estaduais de Distorção Idade-Série:



**Gráfico 8:** Desenvolvimento Histórico da Taxa de Distorção Idade-Série

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INEP

Uma importante métrica que também vale a pena destacar diz respeito à Taxa de Ocupação Escolar. Taxa de Ocupação é a porcentagem de vagas preenchidas em relação ao total de vagas, indicador desenvolvido no Processo TC 3330/2019 e repetido no Processo TC 1405/2020, podendo indicar uma situação de superlotação da rede de ensino ou de subocupação.

Sobre esse tema o município de **Viana**, no ano de 2020, apresentou as seguintes taxas de ocupação em relação ao Ensino Infantil, Ensino Fundamental (anos iniciais) e Ensino Fundamental (anos finais):

**Tabela 1** - Taxa de Ocupação Ensino Regular

Rede	E. Infantil	EF AI	EF AF
Viana	90,0%	77,0%	64,0%

Fonte: Elaboração própria com base nas respostas fornecidas pelos jurisdicionados.

No tocante ao atendimento à Educação Especial, modalidade de ensino destinada a educandos portadores de necessidades educativas especiais no campo da aprendizagem, o município de **Viana** possui **253** matrículas nessa modalidade, representando **2,1%** do total de matrículas em sua rede.

A esta informação deve-se acrescentar que, em uma análise da infraestrutura das escolas da rede pública de ensino do Município, cerca de **28,0%** dos prédios escolares possuem a infraestrutura mínima necessária para atendimento aos alunos da Educação Especial.

Adentrando às análises realizadas sobre a infraestrutura dos prédios escolares, conforme informado pela Secretaria Municipal de Educação de **Viana**, **100,0%** das escolas encontram-se em bom estado de conservação, não havendo necessidade de reparos.

Constatou-se ainda que **23,1%** dos prédios escolares possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB.

#### • **POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE**

Com a promulgação da Constituição de 1988, a Saúde passou a ser reconhecida como um direito do cidadão e um dever do Estado. Desde então, as ações e os serviços públicos de saúde passaram a integrar uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo um sistema único e organizado de acordo com as diretrizes de descentralização, atendimento integral e participação da comunidade.

Nesse contexto, os municípios são os responsáveis pela execução das ações e serviços de saúde no âmbito do seu território, cabendo ao gestor municipal a aplicação dos recursos próprios e dos repassados pela União e pelo estado.

Ocorre que, para que as políticas públicas de saúde possam ser executadas, é necessário assegurar que investimentos sejam realizados, para isso, a Lei Complementar nº141/2012 estabeleceu que um percentual mínimo de 15% da receita municipal fosse destinado às ações e serviços públicos de saúde.

Nessa perspectiva, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, visando garantir que os recursos públicos sejam destinados a atender com efetividade as necessidades sociais, passa a inserir no relatório das contas de governo municipais, além da análise do cumprimento do mínimo constitucional, informações quantitativas relacionadas à situação da saúde de cada município que podem subsidiar a análise dos gastos em ações e serviços de saúde.

Ressalta-se que a análise das contas de governo do ano de 2020 são indissociáveis da situação enfrentada pela pandemia da COVID-19 causada pelo coronavírus, motivo pelo qual insere-se um capítulo a esse respeito dentro da temática saúde.

- **Situação de elaboração e envio do plano municipal de saúde 2018-2021 e da programação anual de saúde 2020:**

No caso específico de Viana (proc. TC 1.439/2020), constatou-se que o PMS 2018-2021 foi homologado por meio da Resolução 281 de 28/12/2017, e a PAS 2020 foi homologada por meio da Resolução 336 de 26/12/2019, portanto, nos prazos devidos. Foi sugerido no relatório de auditoria a notificação do Secretário Municipal de Saúde para disponibilização de todos os instrumentos de planejamento da saúde no site da Secretaria Municipal de Saúde, o encaminhamento do PMS 2022-2025 para o CMS até 31/10/2021 e da PAS 2022 para o CMS até 15/4/2021, conforme previsto na Portaria de Consolidação 1/2017.

**Tabela 2 - Indicadores da Pactuação Interfederativa 2018, 2019 e 2020**

Nº	Indicador	U / E	Meta Atingida 2018	Meta Atingida 2019	Meta Pactuada 2020	Meta Atingida 2020	Cumpriu / Não Cumpriu (2020)
1	Taxa de Mortalidade Prematura (30 a 69 anos) por Doenças Crônicas não Transmissíveis (DCNT)	U	123	128	SI	118	C
2	Proporção de óbitos de mulheres em idade fértil (10 a 49 anos) investigado	E	100	100	SI	92,31	NC
3	Proporção de registro de óbitos com causa básica definida	U	99,76	99,42	SI	97,77	NC
4	Proporção de vacinas selecionadas do Calendário Nacional de Vacinação para crianças menores de dois anos de idade - Pentavalente (3ª dose), Pneumocócica 10-valente (2ª dose), Poliomielite (3ª U dose) e Tríplice viral (1ª dose) - com cobertura vacinal preconizada	U	SI	50	SI	50	C

5	Proporção de casos de doenças de notificação compulsória imediata (DNCI) encerrados em até 60 dias após notificação	U	SI	87,5	SI	SI	Nota 4
6	Proporção de cura dos casos novos de hanseníase diagnosticados nos anos das coortes	U	100	Sem Casos	>= 90	80	NC
7	Número de casos autóctones de malária	E	0	0	N/A	N/A	Nota 7
8	Número de casos novos de sífilis congênita em menores de um ano de idade	U	19	27	SI	10	C
9	Número de casos novos de aids em menores de 5 anos	U	0	0	SI	0	C
10	Proporção de análises realizadas em amostras de água para consumo humano quanto aos parâmetros coliformes totais, cloro residual livre e turbidez	U	SI	170,9	SI	171,8	Nota 5
11	Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos na população residente de determinado local e a população da mesma faixa etária	U	0,48	0,53	SI	0,27	NC
12	Razão de exames de mamografia de rastreamento realizados em mulheres de 50 a 69 anos na população residente de determinado local e população da mesma faixa etária	U	0,20	0,24	SI	0,21	NC
13	Proporção de parto normal no SUS e na saúde suplementar	U	43,32	49,86	SI	45,71	NC
14	Proporção de gravidez na adolescência entre as faixas etárias de 10 a 19 anos	U	14,19	13,70	13,45	13,29	C
15	Taxa de mortalidade infantil	U	16	11	SI	4	C
16	Número de óbitos maternos em determinado período e local de residência	U	2	0	SI	0	C
17	Cobertura populacional estimada pelas equipes de Atenção Básica	U	100	100	SI	100	C

18	Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de Saúde do Programa Bolsa Família (PBF)	U	69,09	67,0	SI	55,87	NC
19	Cobertura populacional estimada de saúde bucal na Atenção Básica	U	66,62	62,57	SI	50,61	NC
20	Percentual de municípios que realizam no mínimo seis grupos de ações de Vigilância Sanitária consideradas necessárias a todos os municípios no ano	U	83,33	83,33	SI	66,67	Nota 6
21	Ações de Matriciamento realizadas por CAPS com equipes de Atenção Básica	E	N/A	N/A	N/A	N/A	Nota 7
22	Número de ciclos que atingiram mínimo de 80% de cobertura de imóveis visitados para controle vetorial da dengue	U	SI	1	4	1	NC
23	Proporção de preenchimento do campo "ocupação" nas notificações de agravos relacionados ao trabalho	U	SI	91,0	SI	91,7	C

Fontes: Tabulações do NSaúde e Planilha da Sesa

Nota1: U (Universal) e E (Específico); C=cumpriu; NC=não cumpriu; N/A=não aplicável; SI=sem informação

Nota2: O município não enviou nenhum dos dados de Metas Alcançadas (2018, 2019 e 2020) e Meta Pactuada 2020.

Nota3: Os dados de 2018, 2019 e 2020 foram tabulados pelo NSAÚDE, sendo que os dados de 2020 são parciais, quando presentes. A Sesa disponibilizou planilha com todos os indicadores de 2019 e 2020, também.

Nota4: Não foi possível medir o indicador 5 para 2020, pois o sistema novo (ESUS-VS) ainda não oferecia esta possibilidade

Nota5: A Pandemia inviabilizou o cumprimento da meta estadual pelos municípios (100%), por afastamento de servidores e/ou desabastecimento de insumos para as análises.

Nota6: Indicador 20 excluído pela Resolução CIT 45/2019

Nota7: Indicadores 7 e 21 não foram pactuados

### • **Resultados alcançados:**

O município de Viana descumpriu as solicitações de envio de dados, pois não enviou os alcances de 2018 a 2020 e, também, as metas para o exercício de 2020, que foram supridas, quando disponíveis, pelas tabulações do NSaúde e/ou Planilha da Sesa. Portanto, nos comentários seguintes, encontram-se, em alguns casos, comparações com dados de 2019 ou dados históricos referenciais relativos aos indicadores<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Com base nos efetivos envios (58 de 78 municípios), nas restrições/justificativas dos gestores e observações sobre os públicos-alvo, foram selecionados três grupos de indicadores: a) **Mortalidade** - indicadores 1, 2, 3, 15 e 16; b) **Materno-Infantil** - indicadores 4, 11, 12, 13 e 14; e c) **Coberturas Populacionais de Programas de Saúde** - indicadores 17, 18 e 19. Os demais indicadores, ou não guardavam relação direta com a situação geográfica de saúde dos municípios, ou eram

a) Indicadores de Mortalidade

Três dos cinco indicadores deste grupo tiveram resultados satisfatórios, a saber: 1 – Morte Prematura com redução de 128 (2019) para 118 em 2020; 15 – Mortalidade Infantil com redução no número de óbitos (11 em 2019 contra 4 em 2020); e 16 – Óbitos Maternos com nenhum óbito ocorrido em 2019 e 2020. Outro lado, os dois demais indicadores tiveram resultados insatisfatórios, a saber: 2 - Óbitos de Mulheres Férteis Investigados com redução de 100 (2019) para 92,31% de investigações em 2020; e 3 – Óbitos com Causa Básica Definida com leve redução de 99,42(2019) para 97,77% em 2020.

b) Indicadores Materno-Infantis

Três dos cinco indicadores deste grupo obtiveram valores insatisfatórios, a saber: 11 (exames citopatológicos) com redução da razão de 0,53 (2019) para 0,27 (2020); 12 (exames de mamografia) com redução da razão de 0,24 (2019) para 0,21 em 2020; e 13 (partos normais) com redução da proporção de 49,86 (2019) para 45,71% (2020). Outro lado, os demais indicadores obtiveram valores satisfatórios, a saber: 4 (Vacinas) que manteve a proporção de 50% em 2019 e 2020; e 14 (gravidez na adolescência) com redução na proporção para 13,29 (2020) em relação aos 13,7%, em 2019.

c) Indicadores de Coberturas Populacionais de Programas de Saúde

O indicador 17 (Cobertura da Atenção Básica) teve resultado satisfatório, pois manteve a cobertura total (100%) em 2019 e 2020. Outro lado, os demais tiveram resultados insatisfatórios, a saber; 18 (Condicionalidades do Bolsa Família) acusa uma perda de cobertura de 67,0 (2019) para 55,87% em 2020; e 19 (Cobertura da Saúde Bucal) com redução da cobertura, passando de 62,57 (2019) para 50,61% em 2020, que indica descuido no acompanhamento das famílias alvo destas duas políticas públicas.

• **POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a Assistência Social é compreendida como uma política pública de Estado, que visa garantir direitos. O seu

---

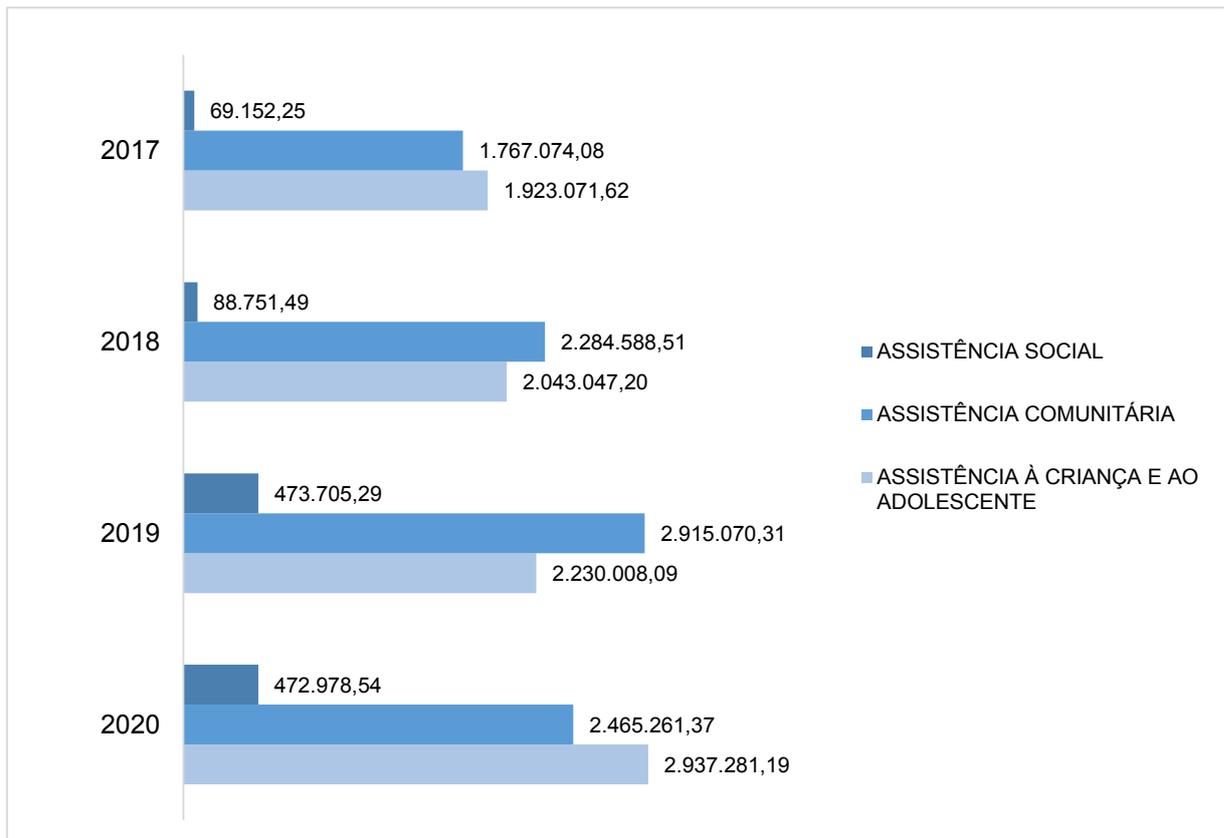
específicos, ou foram excluídos oficialmente, ou teriam apresentado dificuldades de apuração por questões operacionais, entre outros motivos.

art. 194 dispôs que a assistência social compõe, juntamente com a previdência e a saúde, o sistema de seguridade social. Como isso, superou-se a visão de que a assistência social se configurava como um conjunto de programas temporais, de caráter assistencialista, ligados ao governo da ocasião.

No exercício de 2020, o município de Viana, que integra a microrregião Metropolitana do estado, aplicou um total de R\$ 5.875.521,10 na função de governo Assistência Social. O resumo abaixo mostra também a aplicação per capita do município em comparação com a média dos municípios do Estado do Espírito Santo.

<b>População estimada:</b>	<b>79.500</b> habitantes
<b>Despesa <i>per capita</i>:</b>	<b>R\$ 73,91</b>
Média dos municípios:	R\$ 111,25
Ranking:	<b>74º</b>

A despesas com assistência social dividem-se em cinco subfunções, que representam a aplicação de recursos na assistência à criança e ao adolescente, ao idoso, à pessoa portadora de deficiência e à comunidade em geral, além de despesas para manutenção do aparato administrativo ligado à assistência social. O gráfico abaixo apresenta a evolução ano a ano da despesa liquidada de cada subfunção da Assistência Social do município.



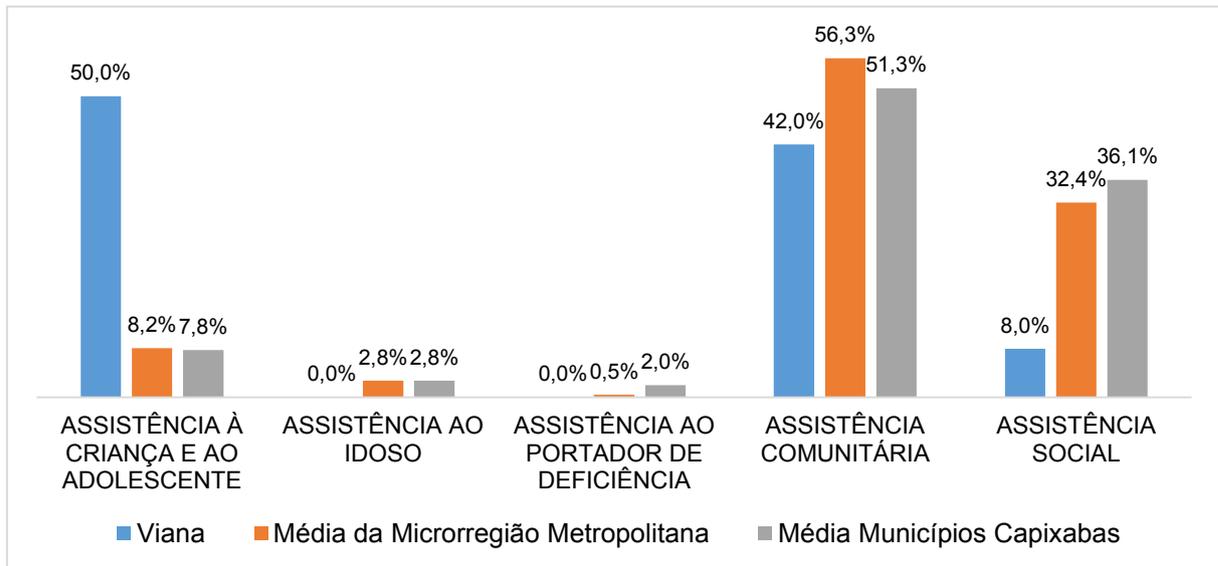
**Gráfico 9:** Evolução anual da despesa liquidada pelo município na função programática Assistência Social por subfunção (R\$)

**Fonte:** Elaboração própria (a partir de dados abertos do Painel de Controle do TCEES).

Os municípios capixabas possuem necessidades socioassistenciais distintas, a depender do contexto cultural, da dinâmica econômica, da geografia e do clima, do perfil populacional etc. Por isso, é natural que cada município aplique os recursos da Assistência Social de acordo com as demandas existentes. Se as despesas estiverem contabilizadas na classificação funcional adequada, será possível identificar quais áreas estão recebendo maior atenção por parte do poder público.

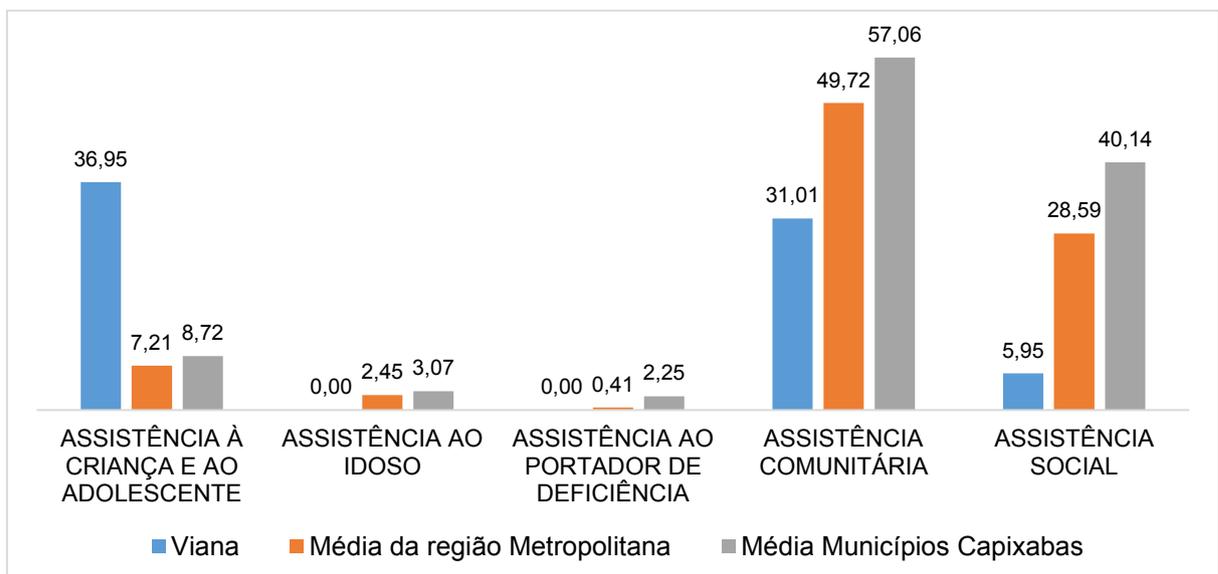
Com o objetivo de identificar esta realidade, são apresentados dois gráficos em seguida. O primeiro demonstra qual porcentagem da despesa liquidada total que

cada subfunção recebeu, em comparação com a média da microrregião correspondente ao município e com a média dos municípios capixabas. O segundo indica a despesa liquidada per capita de cada subfunção em comparação com os mesmos parâmetros do gráfico anterior.



**Gráfico 10:** Porcentagem da despesa liquidada por subfunção em 2020 em comparação com a média da microrregião e dos municípios capixabas

**Fonte:** Elaboração própria (a partir de dados abertos do Painel de Controle do TCEES).



**Gráfico 11:** Despesa liquidada *per capita* por subfunção em 2020 em comparação com a média da microrregião e dos municípios capixabas (R\$)

**Fonte:** Elaboração própria (a partir de dados abertos do Painel de Controle do TCEES).

A decisão pela maior ou menor aplicação de recursos em cada subfunção da Assistência Social pode ser melhor balizada utilizando-se indicadores, a fim de identificar com mais acuidade o problema público a ser enfrentado.

Exemplos de indicadores são a proporção de famílias carentes e o volume atual de recursos aplicados no auxílio das mesmas.

Tome-se, por exemplo, a subfunção “Assistência Comunitária”, que está geralmente ligada a ações de enfrentamento da exclusão social, da ausência de renda (ou da baixa renda) e do desemprego.

Pode-se citar como exemplo de ações dessa natureza a garantia de segurança alimentar, o aluguel social, a manutenção de albergues e a concessão de benefícios eventuais. Isto é, a “Assistência Comunitária” está diretamente associada às condições materiais de vida da população.

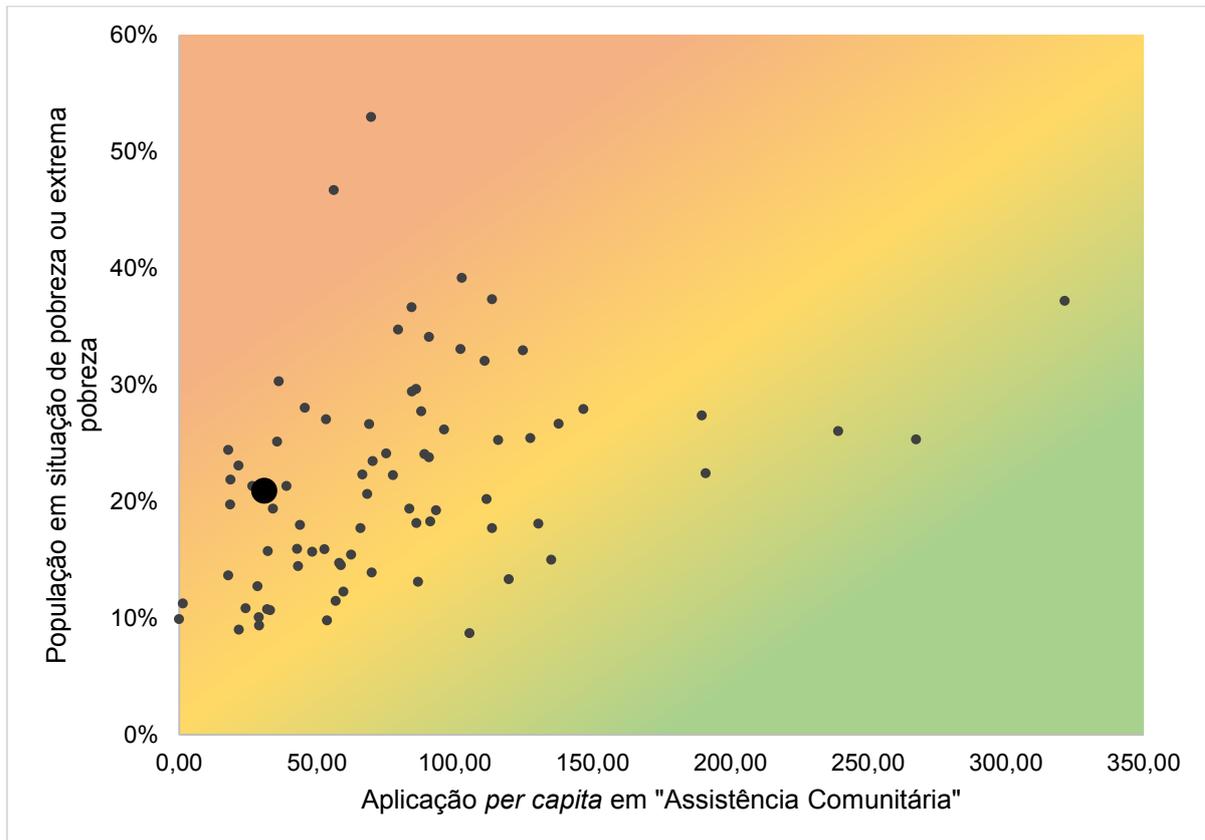
Pode-se citar como exemplo de ações dessa natureza a garantia de segurança alimentar, o aluguel social, a manutenção de albergues e a concessão de benefícios eventuais. Isto é, a “Assistência Comunitária” está diretamente associada às condições materiais de vida da população.

Por isso, alguns indicadores que poderiam mostrar a maior ou menor necessidade de aplicação de recursos nesta área são aqueles ligados a renda ou qualidade da moradia.

Nesse sentido, a seguir é apresentado um gráfico que relaciona a aplicação per capita em “Assistência Comunitária” por cada município com a proporção da respectiva população em situação de pobreza ou extrema pobreza.

Quanto mais ao quadrante superior esquerdo, pior a situação do município, pois há maior proporção da população em pobreza ou extrema pobreza e menor aplicação relativa em “Assistência Comunitária” em comparação com os demais municípios. Quanto mais ao quadrante inferior direito, melhor, pois há menor proporção da população vivendo em pobreza ou extrema pobreza e maior aplicação relativa em “Assistência Comunitária”.

O município de Viana possuía, em 2019, aproximadamente 21% da população em situação de pobreza ou extrema pobreza, conforme dados do Cadastro Único do Governo Federal, e aplicou R\$ 31,01 per capita na função “Assistência Comunitária” em 2020. O ponto maior do gráfico é o município de Viana.



**Gráfico 12:** Aplicação per capita na subfunção "Assistência Comunitária" em 2020 em relação à porcentagem da população em situação de pobreza e extrema pobreza.

**Fonte:** Elaboração própria (a partir de dados das prestações de contas no sistema CidadES e de dados do CadÚnico 2019<sup>12</sup>).

Não se pode afirmar que quanto maior a despesa classificada na subfunção “Assistência Comunitária” automaticamente maior a geração de valor público. Isso porque, em primeiro lugar, o município pode estar contabilizando nesta subfunção despesas que não estão ligadas a benefícios diretos para a população, como, por exemplo, aparelhamento e reformas nas instalações da Secretaria de Assistência Social.

Em segundo lugar, não se está avaliando a eficiência, eficácia ou o impacto do gasto público na vida do cidadão. Não necessariamente um município que aplica relativamente mais recurso do que outro implementa mais ações e ou ações de

<sup>12</sup> Disponível em: <https://dados.gov.br/dataset/cadastro-unico-familias-pessoas-cadastradas-por-faixas-de-renda>.

melhor qualidade. Os gráficos apenas apresentam os municípios que aplicam proporcionalmente mais, e não os que aplicam melhor.

Ainda assim, eles permitem visualizar, em comparação com os demais, a necessidade de aplicação do município em programas e ações que compensem a ausência de recursos materiais da população para arcar com moradia, alimentação, vestimenta e outras necessidades básicas, além de atendimento a pessoas em situação de rua, drogadição, alcoolismo e demais situações que possam demandar acolhida por parte do poder público.

A partir dos dados aqui apresentados, a população e seus representantes podem conhecer a atuação do poder público municipal na área da assistência social. Além disso, o próprio Tribunal e outros setores da sociedade, como os centros acadêmicos e os veículos de imprensa, podem aprofundar as análises aqui expostas.

Já os gestores, por sua vez, podem utilizar o presente relatório para, juntamente com outras análises que avaliem a eficiência, eficácia e efetividade das ações municipais, corrigir ou aprimorar a condução da política de assistência social em nível municipal.

### **III.2.3 – ATOS DE GESTÃO**

- **OBRAS PARALISADAS**

A retomada dos investimentos públicos e privados tem sido uma das maiores demandas contemporâneas na economia brasileira. Entretanto, sabemos que para a realização de novos investimentos é preciso resguardar, na forma do art. 45 da LRF, suficiente custeio para as obras já em andamento e para a conservação do patrimônio público.

Nesse cenário, o TCEES para subsidiar a proposição de soluções para uma possível retomada dos investimentos realizou levantamento com o objetivo de conhecer o real universo de obras paralisadas no Estado do Espírito Santo, até outubro de 2020, identificando a quantidade, valores envolvidos, tipos de obras e causas das

paralisações, conforme se verifica no **Relatório de Levantamento 9/2020-7** (proc. TC 707/2020)<sup>13</sup>.

Foram identificadas **290** obras paralisadas no Estado do Espírito Santo, perfazendo um total de **R\$ 1.254.694.908,97**, preços da época da contratação, sendo **67** sob a responsabilidade do Poder Executivo estadual, **4** do MPES e **219** do Poder Executivo municipal.

**Tabela 3** - Obras paralisadas no Espírito Santo

Valores em reais

Jurisdicionados	Quantidade de obras paralisadas	%	Valor contratado	%	Valor medido	%
Executivo Estadual	67	23,10%	808.329.066,23	64,42%	375.214.090,99	63,34%
Ministério Público	4	1,38%	1.978.843,10	0,16%	692.995,22	0,12%
Executivo Municipal	219	75,52%	444.386.999,64	35,42%	216.458.607,80	36,54%
<b>Total</b>	<b>290</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.254.694.908,97</b>	<b>100,00%</b>	<b>592.365.694,01</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Processo TC 707/2020 - Relatório de Levantamento 9/2020-7

Sob a responsabilidade do Poder Executivo municipal de Viana, foram identificadas 2 obras paralisadas, no montante contratado, a preços iniciais, de R\$ 4.438.941,14, o equivalente a 1% do total das contratações relativas a obras paralisadas nos municípios capixabas.

**Tabela 4** - Obras paralisadas no Espírito Santo

Valores em reais

Obras contratadas na gestão	Quantidade de obras				Valor contratado (preço inicial)		
	Educação	Saúde	Outros	Total	Recursos próprios	Recursos externos	Total
2017 - 2020	-	-	1	1	26.376,07	2.585.115,94	2.611.492,01
2013 - 2016	-	-	1	1	127.026,01	1.700.423,12	1.827.449,13
<b>Total</b>	-	-	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>153.402,08</b>	<b>4.285.539,06</b>	<b>4.438.941,14</b>

Fonte: Relatório de Levantamento 9/2020-7 e Apêndice 00173/2020-8 (processo TC 707/2020).

Observa-se que são obras contratadas, em sua maioria, em anos anteriores ao exercício sob análise, sendo 2 relacionadas a outros equipamentos públicos.

<sup>13</sup> Relatório de Levantamento 9/2020-7 – proc. TC 707/2020. Tabela 3 - Quantidade e valor de obras paralisadas – 2ª Etapa. Disponível em: [tcees.tc.br](http://tcees.tc.br)

Registram os autos que já foram aplicados nas obras em destaque, recursos públicos próprios e externos (como convênios e financiamentos) da ordem de R\$ 59.206,92, valor medido, e que há planejamento para a retomada de 2 obras<sup>14</sup>.

Nesse sentido, cabe **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF.

- **TRANSPARÊNCIA PÚBLICA**

O acesso à informação é um direito fundamental previsto na Constituição Federal e regulamentado pela Lei 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação, que estabelece as seguintes diretrizes: observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e desenvolvimento do controle social da administração pública.

A transparência na gestão pública se divide em duas vertentes: a transparência ativa e a transparência passiva. A divulgação de dados e informações por iniciativa do próprio poder público, sem uma prévia solicitação, como o que ocorre nos portais de transparência, configura-se a transparência ativa; enquanto que a transparência passiva diz respeito ao fornecimento de informações pelo poder público, mediante solicitação.

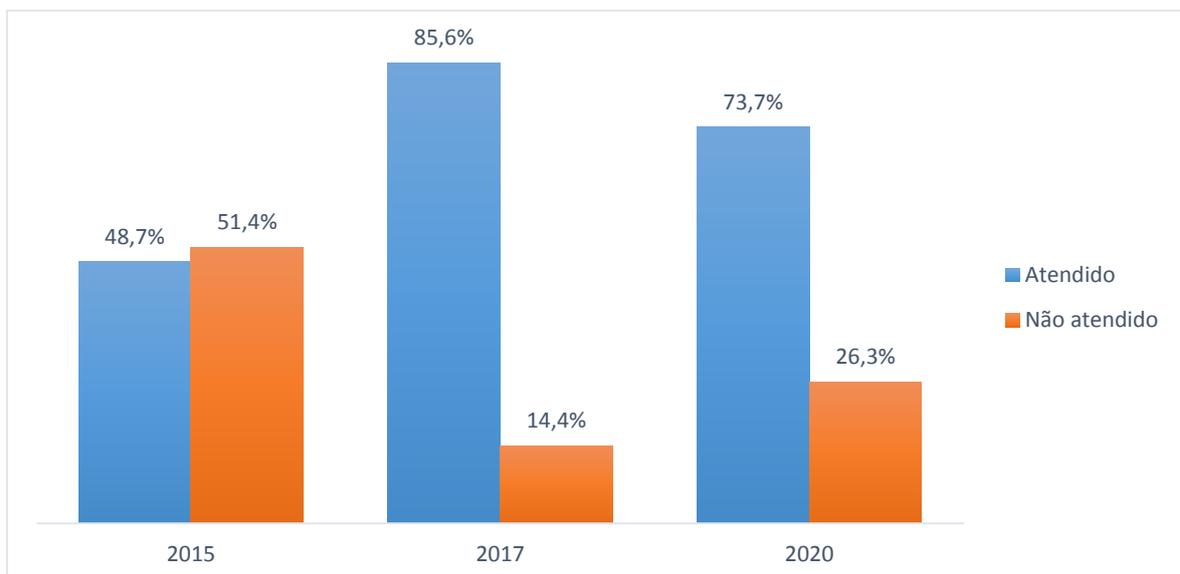
---

<sup>14</sup> Relatório de Levantamento 9/2020-7 e apêndice 00173/2020-8 do proc. TC 707/2020. Tabela 16 - Indicação de planejamento para a retomada da execução das obras paralisadas, por microrregião, município, quantidade e valor contratado a preços iniciais, segundo Executivo Municipal. Disponível em: [tcees.tc.br](https://tcees.tc.br)

Com o objetivo de fomentar a ampliação da transparência ativa, o TCEES realizou nos anos de 2015, 2017 e 2020, fiscalizações nos portais de transparência das prefeituras e câmaras municipais, criando inclusive o Índice de Transparência Municipal Eletrônica (ITM-e); e por outro lado, para avaliar o grau e evolução da transparência passiva, nos anos de 2016 e 2018, trabalhou com o Índice de Transparência Passiva Eletrônica (ITP-e), ambos, variando de 0% a 100%.

Para avaliar o grau de transparência ativa no Poder Executivo foram verificadas as informações divulgadas relativas às despesas, licitações e contratos, aspectos gerais, receitas, pessoal, transferências, patrimônio, gestão fiscal e direitos do usuário (esse último, incluído apenas em 2020); e, para avaliar o grau de transparência passiva a equipe de fiscalização trabalhou com questionário elaborado com base na Lei de Acesso a Informação.

Tratando especificamente da transparência ativa, objeto de avaliação mais recente (2020), destaca-se no gráfico a seguir a evolução no tempo do grau de atendimento aos itens analisados. Ressalta-se que o resultado obtido, é a porcentagem correspondente aos pontos alcançados em relação ao total de pontos possíveis, considerando os pesos de cada item:

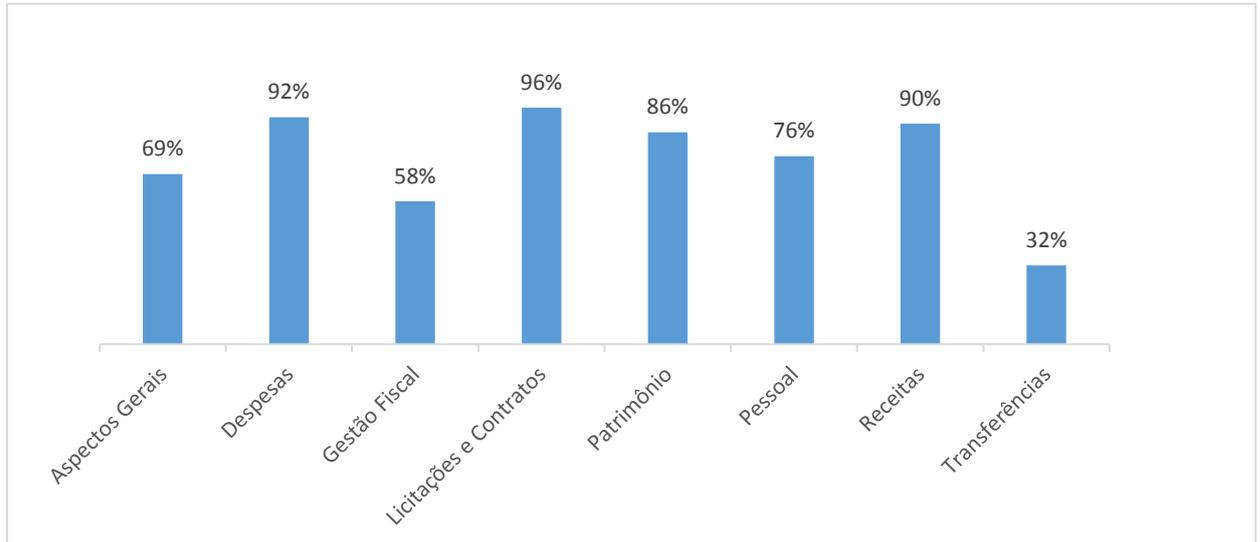


**Gráfico 13:** Evolução do grau de atendimento aos itens analisados no Poder Executivo Municipal

Fonte: Relatórios de fiscalização sobre a transparência ativa <sup>15</sup>

<sup>15</sup> Relatório de Auditoria Ordinária 16/2015 (proc. TC 2918/2015), Relatório de Auditoria 17/2017 (proc. TC 5699/2017) e Relatório de Levantamento 1/2021-9 (proc. TC4847/2020). Disponível em: [tcees.tc.br](http://tcees.tc.br)

Ainda em relação à transparência ativa, mantendo a relação entre os pontos alcançados e os pontos possíveis, destaca-se no gráfico a seguir o resultado do grau de atendimento “por tipo de informação” obtido em 2020:



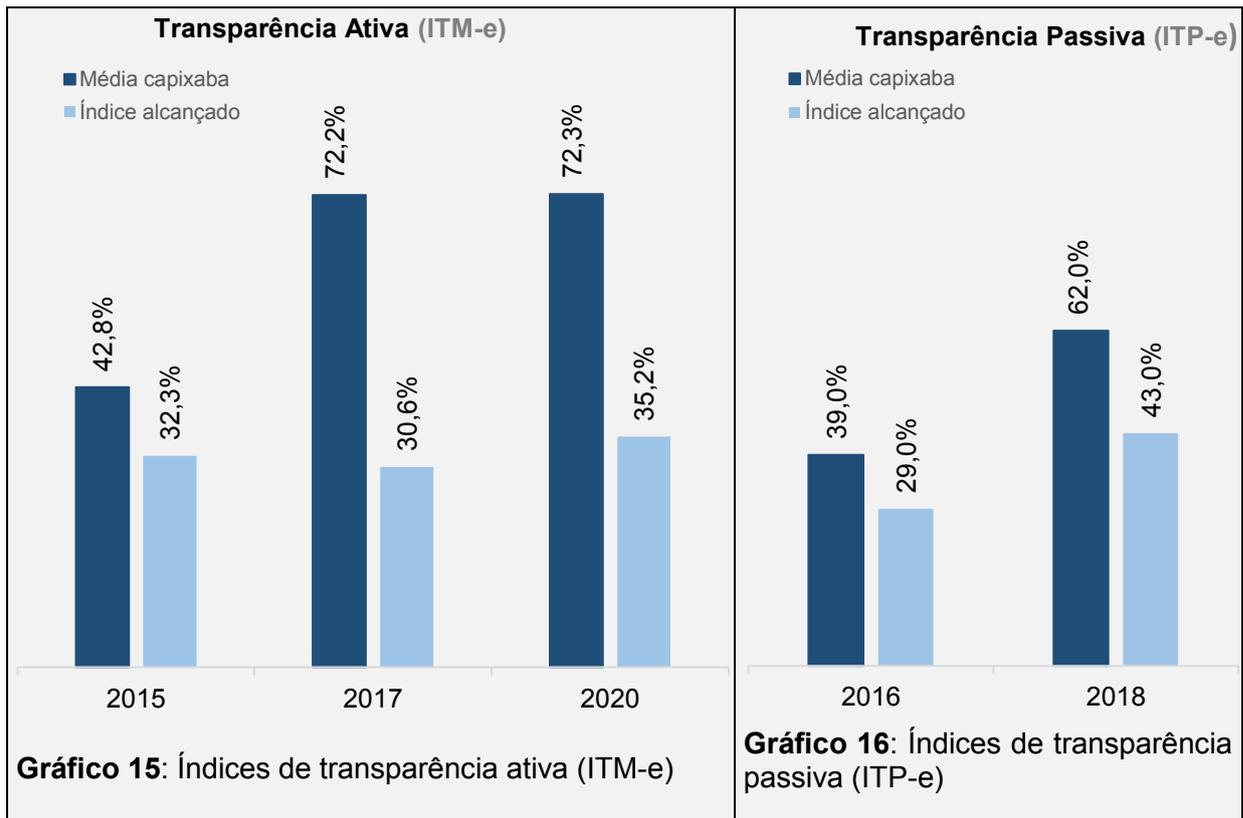
**Gráfico 14:** Atendimento da transparência ativa 2020 – por tipo de informação no Poder Executivo Municipal

Fonte: Relatórios de fiscalização sobre a transparência ativa <sup>16</sup>

Nota: o tipo de informação “Transferências” encontra-se zerado.

Para finalizar, apresenta-se nos gráficos a seguir a evolução histórica do grau de transparência alcançado pela Prefeitura Municipal de Viana nos trabalhos realizados pelo TCEES.

<sup>16</sup> Relatório de Auditoria Ordinária 16/2015 (proc. TC 2918/2015), Relatório de Auditoria 17/2017 (proc. TC 5699/2017) e Relatório de Levantamento 1/2021-9 (proc. TC4847/2020). Disponível em: [tcees.tc.br](http://tcees.tc.br)



Fonte: Relatórios de fiscalização sobre a transparência ativa<sup>17</sup> e relatórios de fiscalização sobre a transparência passiva<sup>18</sup>

Diante do cenário apresentado, em que pese a melhoria no índice de transparência ativa em 2020, comparativamente a 2015 e 2017 e, ainda, o acréscimo do índice de transparência passiva em 2018 em relação ao exercício de 2016; constatou-se que ambos os indicadores apresentaram-se inferiores à média capixaba em todos os períodos analisados, motivo pelo qual, propõe-se dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública.

## CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal estabelece que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal (art. 31, *caput*, CF/1988).

<sup>17</sup> Relatório de Auditoria Ordinária 16/2015 (proc. TC 2918/2015), Relatório de Auditoria 17/2017 (proc. TC 5699/2017) e Relatório de Levantamento 1/2021-9 (proc. TC4847/2020). Disponível em: [tcees.tc.br](https://tcees.tc.br)

<sup>18</sup> Relatório de Auditoria 34/2016 (proc. TC 6056/2016) e Relatório de Auditoria 37/2018 (proc. TC 7480/2018). Disponível em: [tcees.tc.br](https://tcees.tc.br)

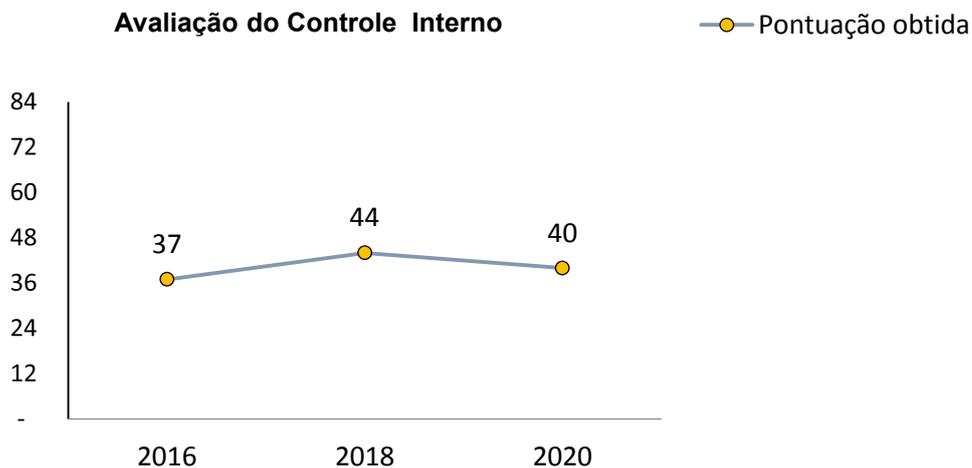
Além de uma exigência constitucional, a institucionalização e implementação do Sistema de Controle Interno é uma oportunidade para dotar a administração pública de mecanismos que assegurem, entre outros aspectos, o cumprimento das exigências legais, a proteção de seu patrimônio e a otimização na aplicação dos recursos públicos, de forma a garantir maior tranquilidade aos gestores e melhores resultados à sociedade.

Nesse sentido, o TCEES, visando a implantação e o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno de seus jurisdicionados, como instrumento de melhoria da governança, da gestão de riscos e do controle interno da administração pública, por meio da Resolução nº 227/2011, aprovou o “Guia de orientação para Implantação do Sistema de Controle Interno”.

Nos exercícios de 2016, 2018 e 2020, foram realizados levantamentos específicos para avaliar o funcionamento do Sistema de Controle Interno dos municípios, mais notadamente, nas prefeituras e câmaras municipais, ressalvados os municípios em que se optou por Sistema Único de Controle Interno, situação na qual foi avaliado apenas o instituído no âmbito do Poder Executivo.

Seguindo a mesma metodologia, os levantamentos foram realizados com base em um questionário dividido em 4 áreas (ambiente de controle interno, unidade de controle interno, avaliação de riscos, procedimentos de controle), com peso 3 e **pontuação máxima total de 84.**

Destaca-se a seguir a pontuação máxima obtida na avaliação do controle interno da Prefeitura Municipal nos anos de 2016, 2018 e 2020, em que alcançou, respectivamente, 62º, 60º e 86º lugar, dentre as prefeituras e câmaras municipais fiscalizadas.



**Gráfico 17:** Avaliação do controle interno da Prefeitura Municipal de Viana

Fonte: Relatório de Levantamento 6/2016-5 (TC 3.367/2016); Relatório de Levantamento 5/2019-5 (TC 2.311/2019) e Relatório de Levantamento 8/2020 (TC 3.559/2020).

Diante da relevância do Sistema de Controle Interno, propõe-se **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.

- **ATUAÇÃO EM FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS**

O chefe do Poder Executivo municipal de Viana, responsável pelas contas de governo, não atuou no exercício de funções administrativas no período sob análise.

A Prestação de Contas Anual, avaliada no proc. TC 2.527/2021-6, apenso a estes autos, refletiu a atuação do gestor responsável, no exercício das funções administrativas na Prefeitura Municipal de Viana.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no Relatório Técnico 250/2022-6 (peça 49, daqueles autos), teve por base as

informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 68/2020.

Após análise, restou consignado naqueles autos, opinamento sob o aspecto técnico-contábil, pela regularidade das contas de responsabilidade dos chefes do Poder Executivo municipal, no exercício de 2020, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012.

### **III.2.3 – MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO**

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES não foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise.

### **III.3 – RISCOS E AMEAÇAS À SUSTENTABILIDADE FISCAL**

A adequada identificação, análise e gestão de riscos fiscais pode ajudar a assegurar o equilíbrio das contas públicas no médio e longo prazo. A pandemia da Covid-19 iniciada em 2020, a queda no preço do petróleo em 2014/2015 e a crise financeira mundial em 2008 são eventos que revelaram a vulnerabilidade das contas governamentais a riscos em diferentes níveis de governo, e em diversas partes do mundo. No Espírito Santo, além desses eventos de repercussão mundial, registram-se eventos climáticos (secas e inundações) e a paralização da Samarco em 2015 que afetaram o desempenho fiscal de diversos municípios do estado.

Os riscos fiscais ensejam desafios e justificam um acompanhamento para a avaliação mais pormenorizada deles, seja para evitar que se consumem, seja para tornar a mensuração do risco fiscal mais fidedigna à realidade. A adequada identificação e análise dos riscos fiscais permite antecipar as repercussões a fim de mitigar as suas consequências tanto no âmbito fiscal quanto em seus reflexos sociais.

#### **III.3.1 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA (RECEITAS X DESPESAS)**

A política fiscal (receitas e despesas) do município nos últimos cinco anos foi

conduzida por uma gestão orçamentária superavitária (receitas acima das despesas). Entretanto, 70% dos recursos obtidos em 2020 se originaram de transferências de outros entes (União e Estado). Essa dependência torna o município vulnerável às condições adversas (econômicas, fiscais e políticas) que podem acontecer com os entes transferidores. Do lado da despesa, o município direcionou 72,6% para despesas correntes e um excelente nível (27,4%) para despesas de capital em 2020: enquanto gastou 43,0% com pessoal, o investimento (principal varável para o aumento de riqueza econômica) correspondeu a um excelente patamar de 26,1% da despesa total liquidada. O resultado primário negativo e o endividamento sem lastro financeiro em 2020 dificultam o município trilhar o caminho da sustentabilidade fiscal.

### **III.3.2 – ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL**

Entre o segundo semestre de 2015 e o primeiro semestre de 2019, o Tribunal de Contas do Espírito Santo realizou auditorias em todos os municípios capixabas para analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal.

O trabalho foi norteado pelos seguintes temas principais: Legislação, Recursos Humanos, Infraestrutura, Fiscalização, Cobrança e Registro do Crédito, a partir dos quais, em geral, desenvolveram-se 18 pontos de controle.

A fiscalização (Processo TC 2.178/2017) realizada no município identificou as seguintes irregularidades:

- Legislação não disponibilizada adequadamente para consulta;
- Legislação do ISS incompleta;
- Planta Genérica de Valores não instituída por lei;
- Ausência de revisão da Planta Genérica de Valores;
- Irregularidade na concessão de benefícios fiscais;
- Cargos desprovidos de atribuições legais;
- Não provimento da carreira de fiscal de tributos;
- Não provimento do cargo de procurador;
- Ausência de regulamentação da Administração Tributária;
- Não priorização de recursos à Administração Tributária;

- Cadastro imobiliário não fidedigno;
- Ausência de fiscalização de ISS;
- Inexistência de fiscalização do ITBI
- Cobrança ilegal de taxa de limpeza pública;
- Falha na cobrança administrativa da dívida ativa;
- Parcelamentos em desacordo com as normas legais;
- Procedimentos de execução fiscal antieconômicos;
- Procedimento insuficiente para realizar a efetiva arrecadação;
- Inconsistência no registro contábil dos créditos tributários;
- Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias;
- Registro Inadequado da Dívida Ativa.

A partir da correção de tais irregularidades, espera-se que os municípios implementem o dever de instituir, prever e arrecadar todos os tributos de sua competência, o fazendo de forma justa para com seus contribuintes e revertendo os respectivos recursos em favor da sociedade, contribuindo também para a sustentabilidade fiscal de suas finanças.

### **III.3.3 – LIMITE 85% E 95% DA EC 109/2021**

A Emenda Constitucional nº 109, 15 de março de 2021,<sup>19</sup> traz uma grande novidade: a cláusula de emergência fiscal para os entes subnacionais (estados, DF e municípios), que se verifica tendo como indicador a relação entre despesas correntes e receitas correntes, considerada a medida da poupança corrente do ente.

Caso as despesas correntes atinjam 95% das receitas correntes, num período de 12 meses, é facultado ao Estado, ao DF e aos municípios, mediante seus poderes e órgãos autônomos, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação de diversas despesas (pessoal, obrigatória, financiamento, subsídios e subvenções, incentivo ou benefício tributário). Antes de se atingir os 95%, mas depois de ter atingido os 85%, as medidas podem ser implementadas no todo ou em parte de imediato por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata (submetido, em regime de

---

<sup>19</sup> A EC nº 109/2021 altera o arcabouço jurídico das regras fiscais: cria estado de emergência fiscal para União, Estados/DF e Municípios; disciplina o estado de calamidade pública de âmbito nacional; determina plano de redução de benefícios e incentivos fiscais; suspende condicionalidades legais para a concessão de auxílio emergencial residual; e possibilita o uso do superávit financeiro para pagamento de dívida até 2023.

urgência, à apreciação do Legislativo), facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos.

O atingimento do limite de 85% faculta (“sugere”) ao ente subnacional a adoção prudencial de algumas medidas de contenção para evitar o atingimento do limite máximo de 95%, a partir do qual aplica-se o previsto no § 6º do art. 167-A da Constituição Federal.

O texto normativo apenas **faculta** aos entes federados subnacionais aplicar medidas de ajuste fiscal, expressas em vedações se e enquanto a relação entre despesas correntes e receitas correntes, nos dozes meses, no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, superar 95%.

Apesar de as medidas de correção serem facultativas, na hipótese de o limite superar a relação de 95%, **veda-se** a concessão/obtenção de garantias e a realização de operações de crédito com outro ente (usualmente a União), **até que todas as medidas** tenham sido adotadas por todos os Poderes e órgãos do estado, DF ou município, de acordo com declaração do respectivo Tribunal de Contas.

Dessa forma, o acompanhamento bimestral da relação despesa corrente/receita corrente, imposto pela EC nº 109/2021 vai ao encontro da sustentabilidade fiscal. Tomando como base os valores apurados para a despesa corrente e a receita corrente no ano de 2020, o município de Viana obteve o resultado de 77,3%. Contudo, em 2020, os municípios obtiveram receitas não recorrentes oriundas da ajuda da União no combate à pandemia da Covid-19. Como essa é uma realidade que não vai imperar nos anos seguintes, deduzindo-se essa ajuda dos cálculos, o município passaria para 83,2% na relação entre despesa corrente/receita corrente.

### III.3.4 – SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Em 2016 o Tribunal de Contas do Espírito Santo realizou levantamento<sup>20</sup> para avaliar o Sistema de Controle Interno das Prefeituras e Câmaras municipais. Um sistema bem estruturado e funcionando contribui com a melhoria da governança, da gestão de riscos e do controle interno da administração pública.

---

<sup>20</sup> Ver [relatório na íntegra](#).

Foram verificados 28 itens, sob a ótica de sua implementação e do seu funcionamento. Os temas avaliados incluíram, entre outros: Ambiente de Controle Interno, Unidade de Controle Interno, Avaliação de Risco e Procedimentos de Controle.

Um índice para mensurar a qualidade do Controle Interno foi proposto, por meio da atribuição de pontuação a cada item avaliado. Isso permite fazer comparações entre os municípios e verificar se há melhoria da qualidade do Controle Interno no decorrer do tempo. A nota total máxima de cada jurisdicionado (soma dos grupos de controle) pode atingir 84 pontos o que equivale a 100%.

Destaca-se a seguir a pontuação máxima obtida na avaliação do controle interno da Prefeitura Municipal Viana nos anos de 2016, 2018 e 2020, em que alcançou, respectivamente, 62º, 60º e 86º, dentre as prefeituras e câmaras municipais fiscalizadas.

### **III.3.5 – ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEGM)**

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) é uma iniciativa do Instituto Rui Barbosa em parceria com os Tribunais de Contas e tem o objetivo de oferecer um diagnóstico completo da gestão municipal do país.

O IEGM permite a mensuração dos serviços públicos e da efetividade de políticas públicas, a medição da qualidade dos gastos e dos investimentos realizados, elucidando se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva.

A nota consolidada do IEGM dos municípios capixabas é composta a partir das notas de 7 índices temáticos: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas; Governança em Tecnologia da Informação. Os conceitos podem ser: “A” (altamente efetiva); “B+” (muito efetiva); “B” (efetiva); “C+” (em fase de adequação); “C” (baixo nível de adequação).

O resultado geral do município relativo a 2017 foi B (efetiva), com destaque para as temáticas: Cidades Protegidas, Educação e Gestão Fiscal com nota B+, e Saúde, Meio Ambiente e Governança da Tecnologia de Informação com nota B.

### III.3.6 – INDICADOR DE VULNERABILIDADE FISCAL (IVF)

O Indicador de Vulnerabilidade Fiscal (IVF), criado pelo TCEES em 2021, tem o objetivo de avaliar e apresentar o grau de vulnerabilidade das finanças municipais à ocorrência de eventos, denominados riscos fiscais, que possam afetar negativamente a trajetória das contas públicas, comprometendo o alcance das metas estabelecidas, ou, na ausência ou inconsistência dessas metas, comprometer a sustentabilidade fiscal do município.

O objetivo do IVF **não** é identificar os riscos fiscais<sup>21</sup> dos municípios, que dependem de suas características específicas e de suas estruturas orçamentária e patrimonial, mas sim revelar até que ponto eles estão preparados, do ponto de vista da robustez das finanças municipais, para lidar com riscos, caso eles ocorram. Espera-se também estimular os municípios para que eles adotem ou aprimorem suas práticas de gestão de risco fiscal.

O IVF leva em conta a margem entre receitas e despesas recorrentes, o nível do ativo financeiro, a dívida consolidada bruta (endividamento) e a situação da previdência. Atribuiu-se uma “nota” de baixa, média ou alta<sup>22</sup> vulnerabilidade para cada um desses indicadores. Da combinação das notas, extrai-se o resultado final, indicando, do ponto de vista das finanças públicas, o grau de vulnerabilidade a riscos fiscais (diminuição inesperada da receita ou do ativo, ou aumento inesperado da despesa ou passivo).<sup>23</sup>

A nota geral do IVF do município em **2019** foi **50 (baixa vulnerabilidade)**, passando para **67 (baixa vulnerabilidade)** em **2020**.

### III.3.7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE RISCOS E AMEAÇAS À SUSTENTABILIDADE

---

<sup>21</sup> Risco Fiscal se refere à ocorrência de eventos que podem afetar negativamente os níveis de receita ou despesa, ou ainda o valor dos ativos ou passivos, em magnitude tal que possam inviabilizar o alcance das metas e objetivos estabelecidos no orçamento ou outros instrumentos de planejamento. Em suma: os riscos fiscais afetam negativamente a receita ou o ativo, ou ainda aumentem a despesa ou o passivo.

<sup>22</sup> “Baixa = 1”, “Média = 2” e “Alta = 3”. Como são 4 indicadores, a nota geral pode variar entre 4 a 12, sendo a primeira terça parte com nota geral de 4 a 6 (“Baixa”), a segunda terça parte com nota geral entre 7 e 9 (“Média”) e a terceira terça parte variando de 10 a 12 (“Alta”). A nota geral foi transformada em escala de 100, via regra de três, para facilitar a comunicação: alta vulnerabilidade (nota geral entre 83 a 100); média vulnerabilidade (nota geral entre 58 a 75); e baixa vulnerabilidade (nota geral entre 33 a 50).

<sup>23</sup> Ver detalhes do IVF no Apêndice M.

**Do exposto acima**, pode-se apontar as seguintes situações que exigem atenção para uma favorável gestão de riscos pelo município:

- Patamar baixo dos gastos com investimento (principal varável para o aumento de Dependência de recursos de outros entes, submetendo o município às condições adversas (econômicas, fiscais e políticas) que podem acontecer com os entes transferidores.
- Resultado primário negativo e haveres financeiros menores que a Dívida Bruta, dificultando o município trilhar o caminho da sustentabilidade fiscal.
- Deficiências na administração da receita pública.
- Índice baixo na qualidade do Controle Interno.
- Piora no Indicador de Vulnerabilidade Fiscal (IVF) entre 2019 e 2020.

#### **IV – FUNDAMENTAÇÃO**

##### **IV.1 – DO MÉRITO:**

No exercício de suas atribuições, a área técnica procedeu à elaboração do Relatório Técnico 315/2022-7 (peça 80), sugerindo a oitiva do chefe do Poder Executivo em razão de não conformidades registradas nas subseções 3.2.1.1; 3.4.11 e 3.4.12, de acordo com o que estabelece o art. 126 do RITCEES.

Por meio da Decisão Segex 785/2022-3 (peça 81), o Tribunal de Contas determinou a citação do Sr. GILSON DANIEL BATISTA, para se manifestar sobre os achados identificados, no prazo improrrogável de até 30 dias, o que ocorreu, por meio do Termo de Citação 412/2022-6 (peça 83), atendido pelo acostamento aos autos da Defesa/Justificativa 1589/2022-8 (peça 86).

Os achados foram devidamente tratados pelo NCCONTAS na Instrução Técnica Conclusiva, individualmente conforme segue abaixo:

- Item 3.2.1.1 do RT 315/2022-7 - Divergência entre dotação atualizada e os créditos adicionais abertos no exercício

A divergência encontrada e apurada indicava a possibilidade de o Demonstrativo dos Créditos Adicionais – DEMCAD estar com informações incompletas, em sede de defesa o responsável apresentou documentos e justificativas que comprovaram a de

crédito adicional extraordinário no valor de R\$ 3.246.411,00, que não havia sido incluída no demonstrativo, os documentos remetidos comprovaram que os requisitos necessários para abertura deste crédito foram devidamente cumpridos. Assim sendo, considerando que a impropriedade não comprometeu a análise da abertura dos créditos adicionais, foi sugerido o afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 3.2.1.1 do RT 315/2022-7, entendimento anuído pelo Ministério Público de Contas e por encontrar razão acompanyo.

Análise conjunta dos Itens do RT 315/2022-7:

- 4.11 - Publicação extemporânea do RREO do 1º bimestre de 2020;
- 3.4.12 - Publicações extemporâneas dos RGFs do 1º e do 2º quadrimestres de 2020

Em suas justificativas o responsável reconhece os atrasos ocorridos nas publicações tanto dos RREOs e dos RGFs do 1º e do 2º quadrimestres de 2020, enfatizando as dificuldades de adaptação administrativas enfrentadas pelo município decorrentes da pandemia do COVID 19.

No primeiro caso a publicação se deu com 3 dias de atraso, no segundo o motivo se repete estendendo as justificativas ao atraso no envio postergado das PCM's (Prestações de Contas Mensais), diante das dificuldades enfrentadas pelo município no enfretoamento e adequação da forma de trabalho em função da pandemia do COVID-19.

O responsável encaminha recibo de envio para o site do SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro) do RGF do 2º quadrimestre de 2020 na data de 30/09/2020, comprovando a superação das dificuldades ocorridas no primeiro semestre de 2020.

Na Tabela 39 do RT 315/2022-7, observa-se que o atraso na publicação do RREO do 1º bimestre de 2020, foi de 3 dias e os demais relatórios publicados no prazo correto.

Considerando os desafios de adaptação lançados no primeiro semestre de 2020, que foi o auge das restrições postas pelos protocolos de saúde advindos da pandemia do COVID 2019, bem como a postura pro ativa do responsável. Dessa forma, sugere a área técnica acolhendo as alegações de defesa, para afastar os achados apontados no RT 315/2022-7, entendimento anuído pelo Ministério Público de Contas e por encontrar razão acompanhamento.

Assim sendo, diante do acolhimento dos documentos e das razões de justificativa apresentadas pelo responsável não restaram mantidos os indícios apontados no Relatório Técnico 315/2022, recebendo opinamento na Instrução Técnica Conclusiva 62/2023 pelo afastamento nas subseções 3.2.1.1; 3.4.11 e 3.4.12, entendimento anuído pelo Ministério Público de Contas conforme Parecer 1363/2023-6 e por encontrar razão acompanhamento.

## **V – DO JULGAMENTO**

### **V.1 - DA ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)**

**Responsáveis:** Gilson Daniel Batista e Osmar Francisco Zucoloto

Pois bem, destaco que, diante do art. 28, da LINDB, passou-se a avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua graduação (levíssima, leve ou grave).

É imperioso esclarecer que o reconhecimento de uma “irregularidade ou antijuricidade” não é fator determinante para que se aplique a sanção. Ressalta-se, contudo, que isso não torna menos importante a sua identificação, pois é a partir daí que passa a ser possível encontrar o caminho para a solução do ato até então identificado como irregular.

Sob esse mesmo viés da observância das circunstâncias fáticas na aplicação do direito, a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro –LINDB, preceituada no art. 22, que

ao operador do direito competirá na aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Espera-se que a conduta a ser empreendida pelo responsável resguarde Constituição da República e os diversos normativos legais que regem as finanças públicas, sendo inescusável o erro que o homem médio não cometeria.

No presente caso,

## **VI - CONCLUSÃO**

Desta feita, VOTO, **acompanhando integralmente a área técnica e o Ministério Público de Contas**, no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
**Conselheiro Relator**

### **1. PARECER PRÉVIO TC-026/2023:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

**1.1. Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Viana**, no exercício de **2020**, sob a responsabilidade do **Sr. GILSON DANIEL BATISTA** na forma do art. 80, I da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, I do RITCEES.

**1.2. Dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo de Viana, das ocorrências registradas no RT 315/2022-7 e reproduzidas na ITC 0062/2023-1, nos seguintes termos:

**1.2.1** necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;

**1.2.2** da importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;

**1.2.3** da importância da transparência na gestão pública;

**1.2.4** da necessidade de promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.

**1.4. Dar ciência** aos interessados;

**1.5. Arquivar** os autos após os trâmites legais.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 14/04/2023 – 12ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**