



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 178C7-0E7AC-C741D



## **Parecer Prévio 00091/2023-8 - 1ª Câmara**

**Processos:** 07876/2022-5, 07877/2022-1

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

**Exercício:** 2021

**UG:** PMCC - Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** CHRISTIANO SPADETTO

**FINANÇAS PÚBLICAS – LEI FEDERAL Nº 4.320/1964 – LEI  
DE RESPONSABILIDADE FISCAL 101/2000 - PRESTAÇÃO  
DE CONTAS ANUAL PREFEITO – PREFEITURA MUNICIPAL  
DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – EXERCÍCIO DE 2021 –  
PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO – DAR CIÊNCIA –  
ARQUIVAR.**

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

### **I. RELATÓRIO**

No intuito de ofertar à Câmara Municipal elementos técnicos para que desempenhe sua competência constitucional de julgar as contas prestadas pelo chefe do Poder

Executivo municipal, em obediência ao disposto no art. 29 da Constituição do Estado<sup>1</sup>, trago à elevada apreciação da Egrégia Primeira Câmara deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), na forma prevista no Regimento Interno desta Corte e em observância ao prazo fixado constitucionalmente no artigo 71, inciso II, da Constituição do Estado<sup>2</sup>, o Relatório e a minuta de Parecer Prévio sobre as contas de responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal de Conceição do Castelo, Excelentíssimo Senhor Christiano Spadetto, referentes ao período de 31/03/2022 a 31/03/2022.

---

<sup>1</sup> **Art. 29** A fiscalização financeira e orçamentária do Município será exercida pela Câmara Municipal mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

**§ 1º** - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

<sup>2</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: [...]

**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.

## SUMÁRIO

<b>1. RELATÓRIO</b> .....	4
<b>2. ANÁLISE CONTEXTUAL</b> .....	12
2.1 CONTEXTO PROCESSUAL.....	12
2.2 CONTEXTO DOS FATOS.....	13
2.2.1 Conjuntura Econômica e Fiscal.....	144
2.2.2 Conformidade da Execução Orçamentária e Financeira.....	18
2.2.3 Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município.....	25
2.2.4 Enfrentamento da Calamidade Pública (COVID 19) – Autorizações de Despesa e seus Efeitos Sociais e Econômicos.....	28
2.2.5 Resultado da Atuação Governamental.....	31
2.2.6 Atos de Gestão.....	400
2.2.7 Monitoramento das Deliberações do Colegiado.....	43
<b>3. FUNDAMENTAÇÃO</b> .....	44
<b>4. ANÁLISE DE CONDUTA DOS RESPONSÁVEIS</b> .....	44
<b>5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO - SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO - NBC TSP Nº 34/2021/ DECRETO Nº 10.540/2020.</b> ....	45
<b>6. CONCLUSÃO</b> .....	4646

### 1. RELATÓRIO

Os autos tratam de **Prestação de Contas Anual de Prefeito da Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo** sob a responsabilidade do **Sr. Christiano Spadetto**, referente ao **exercício de 2021**, 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>3</sup>, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e o art. 1º, inciso III<sup>4</sup>, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES.

Em apenso, consta o **processo 7877/2021-1** relacionado à Prestação de Contas Anual de Ordenador do mesmo município.

As peças contábeis relacionadas à **prestação de contas de ordenador** foram enviadas e analisadas pelo **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS)**, o qual elaborou o Relatório Técnico - **RT 00089/2023-1** (pç. 56) que concluiu da seguinte forma:

#### 5. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A Prestação de Contas Anual, ora avaliada, refletiu a atuação do gestor(es) responsável (eis), no exercício das funções administrativas no(a) Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada neste Relatório Técnico Contábil teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 68/2020.

Sob o aspecto técnico-contábil, opina-se pela regularidade da prestação de contas sob a responsabilidade de CHRISTIANO SPADETTO, no exercício de 2021, na forma da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Acrescenta-se sugestão de dar ciência ao gestor:

- Item 3.10.2 - Da necessidade de providenciar atendimento à IN

---

<sup>3</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>4</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;

TCE 36/2016 e às Normas Brasileiras de Contabilidade, passando a efetuar o registro contábil, por competência, da despesa com depreciação dos bens imóveis.

Já o processo referente à **prestação de contas de prefeito apresenta** o Relatório Técnico - **RT 00227/2023-5** (pç. 77) que opina no sentido de:

#### 10. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso I, do RITCEES, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio pela **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Conceição do Castelo, CHRISTIANO SPADETTO, exercício de 2021.

#### **10.1 Minuta do Parecer Prévio**

##### **Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Conceição do Castelo**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2021, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Conceição do Castelo, Christiano Spadetto, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal de Conceição do Castelo.

##### **1. Opinião sobre a execução orçamentária e financeira**

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município, conclui-se que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (opinião sem ressalva).

##### **2. Conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

Aplicados procedimentos patrimoniais específicos, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas não representem adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada do Município em 31/12/2021 (opinião sem ressalva).

##### **3. Opinião sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia – EC 106/2020**

Acerca da análise exigida pelo art. 5º, inciso II, da EC 106/2020, conclui-se que foram observadas, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis, na abertura dos créditos adicionais relativos ao enfrentamento da calamidade pública, em especial quanto ao que estabelece a Lei 4.320/1964 (opinião sem ressalva).

## **Fundamentação do Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Conceição do Castelo**

### **1. Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sobre a execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.9 do Relatório Técnico, na qual se conclui que os achados evidenciados ao longo da análise estão de acordo, em todos os aspectos relevantes, com as normas legais aplicáveis.

Por outro lado, há registro de propostas de ciências na forma de alerta, descritas na subseção 10.2 do relatório.

### **2. Fundamentos para a conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sobre as demonstrações contábeis consolidadas consta na seção 4, especialmente na subseção 4.3 do Relatório Técnico, em que se conclui que não há conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que o Balanço Patrimonial Consolidado, não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada do Município em 31/12/2021.

Por outro lado, há registro de propostas de ciências na forma de alerta, descritas na subseção 10.2 do relatório.

### **3. Fundamentos para a opinião sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia – EC 106/2020**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia, consta na seção 5, especialmente na subseção 5.4 do Relatório Técnico, na qual foram incorporadas apenas as ocorrências relevantes para a formação de opinião, em que se concluiu que foram observadas, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis na abertura dos créditos adicionais referentes ao enfrentamento da calamidade pública.

Ato contínuo, submetem-se também à apreciação as seguintes proposições:

10.2 Ciência

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
<p><b>3.2.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, sobre evidências de inobservância das prioridades definidas na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;</p>
<p><b>3.3.2</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da transferência de recursos ao Poder Legislativo em desacordo com o admitido por lei, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento aos arts. 29-A, § 2º e art. 168 da CRFB;</p>
<p><b>3.5.4</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 o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro);</p>
<p><b>4.2.5.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo das ocorrências registradas neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do Município adotar medidas necessárias para o efetivo registro patrimonial dos precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar adequadamente a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10;</p>
<p><b>7.2</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, sobre a necessidade de providenciar atendimento à IN TCE 36/2016 e às Normas Brasileiras de Contabilidade, passando a efetuar o registro contábil, por competência, da despesa com depreciação dos bens imóveis (<i>item 3.10.2 do RT 89/2023-1, proc. Apenso TC 7877/2022-1</i>).</p>

Na mesma linha foi elaborada a **Instrução Técnica Conclusiva 02775/2023-1 – ITC** (pç. 78), que sugeriu a emissão de PARECER PRÉVIO, por este Egrégio Tribunal, no sentido de recomendar a APROVAÇÃO da PCA do Excelentíssimo Senhor Prefeito de Conceição do Castelo, Christiano Spadetto, no exercício de 2021, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012<sup>5</sup>, c/c art. 132, inciso III, do RITCEES<sup>6</sup>, conforme proposta de encaminhamento abaixo descrita:

<sup>5</sup> **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser: [...]

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial

<sup>6</sup> **Art. 132.** A emissão do parecer prévio poderá ser: [...]

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial e cujos efeitos sejam relevantes e generalizados.

## 10. OPINIÕES E CONCLUSÃO

A prestação de contas anual ora analisada, trata da atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2021, como 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 67/2023-4 (peça 80), e 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.

## PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso I, do RITCEES, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio pela **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Conceição do Castelo, CHRISTIANO SPADETTO, exercício de 2021.

## Minuta do Parecer Prévio

**Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Conceição do Castelo**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2021, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Conceição do Castelo, Christiano Spadetto, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal de Conceição do Castelo.

**4. Opinião sobre a execução orçamentária e financeira**

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município, conclui-se que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (opinião sem ressalva).

**5. Conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

Aplicados procedimentos patrimoniais específicos, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas não representem adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada do Município em 31/12/2021 (opinião sem ressalva).

**6. Opinião sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia – EC 106/2020**

Acerca da análise exigida pelo art. 5º, inciso II, da EC 106/2020, conclui-se que foram observadas, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis, na abertura dos créditos adicionais relativos ao enfrentamento da calamidade pública, em especial quanto ao que estabelece a Lei 4.320/1964 (opinião sem ressalva).

Fundamentação do Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Conceição do Castelo

**4. Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sobre a execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.9 do Relatório Técnico, na qual se conclui que os achados evidenciados ao longo da análise estão de acordo, em todos os aspectos relevantes, com as normas legais aplicáveis.

Por outro lado, há registro de propostas de ciências na forma de alerta, descritas na subseção 10.2 do relatório.

**5. Fundamentos para a conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sobre as demonstrações contábeis consolidadas consta na seção 4, especialmente na subseção 4.3 do Relatório Técnico, em que se conclui que não há conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que o Balanço Patrimonial Consolidado, não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada do Município em 31/12/2021.

Por outro lado, há registro de propostas de ciências na forma de alerta, descritas na subseção 10.2 do relatório.

**6. Fundamentos para a opinião sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia – EC 106/2020**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia, consta na seção 5, especialmente na subseção 5.4 do Relatório Técnico, na qual foram incorporadas apenas as ocorrências relevantes para a formação de opinião, em que se concluiu que foram observadas, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis na abertura dos créditos adicionais referentes ao enfrentamento da calamidade pública.

Ato contínuo, submetem-se também à apreciação as seguintes proposições:

**Ciência**

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>3.2.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, sobre evidências de inobservância das

<b>Descrição da proposta</b>
prioridades definidas na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;
<b>3.3.2</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da transferência de recursos ao Poder Legislativo em desacordo com o admitido por lei, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento aos arts. 29-A, § 2º e art. 168 da CRFB;
<b>3.5.4</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 o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro);
<b>4.2.5.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo das ocorrências registradas neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do Município adotar medidas necessárias para o efetivo registro patrimonial dos precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar adequadamente a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10;
<b>7.2</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, sobre a necessidade de providenciar atendimento à IN TCE 36/2016 e às Normas Brasileiras de Contabilidade, passando a efetuar o registro contábil, por competência, da despesa com depreciação dos bens imóveis ( <i>item 3.10.2 do RT 89/2023-1, proc. Apenso TC 7877/2022-1</i> ).

Em seguida, instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer 03543/2023-8** (pç. 82), da lavra do Procurador Geral de Contas **Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira**, anuiu integralmente com a proposição técnica.

É o sucinto relatório.

## 2. ANÁLISE CONTEXTUAL

Conforme estabelecido no **art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)**, ao interpretar normas relacionadas à gestão pública, devem ser levados em consideração tanto os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelos gestores quanto as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade, sem que isso prejudique os direitos dos administrados. Isso significa que a **interpretação dessas normas deve levar em conta o contexto em que os gestores atuam**, considerando as dificuldades que possam enfrentar no exercício de suas funções, ao mesmo tempo em que assegura que os direitos dos cidadãos sejam respeitados.

Nesse sentido, com o propósito de fortalecer a análise a ser realizada neste voto, é oportuno examinar o contexto no qual o município de Conceição do Castelo se encontrou durante o período em questão, levando em consideração o contexto em que os gestores atuaram.

### 2.1 CONTEXTO PROCESSUAL

No presente caso, trata-se da **Prestação de Contas Anual (PCA)**, referente ao **exercício de 2021**, do Município de **Conceição do Castelo**, durante o período em que o responsável pelas contas, o Excelentíssimo Senhor **Christiano Spadetto**, atuou como Prefeito Municipal.

A PCA, elaborada em consonância com as disposições constitucionais e legais aplicáveis, reflete a atuação do chefe do Poder Executivo no desempenho das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas. Essas atividades são conduzidas em conformidade com programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

As contas em questão abrangem a totalidade do exercício financeiro do Município de Conceição do Castelo e englobam as atividades do Poder Executivo e Legislativo. Essas contas consistem no Balanço Geral do Município e em outros documentos e informações requeridos pela Instrução Normativa TC 68/2020. Além disso, é

imprescindível que sejam acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo emitidos pela unidade responsável pelo controle interno.

Essas contas foram prestadas pelo Senhor **Christiano Spadetto**, no dia **31/03/2022**, via sistema CidadES. É importante destacar que a unidade gestora **dentro do prazo limite** estabelecido em instrumento normativo aplicável, que era até **31/03/2022**.

Por conseguinte, analisando os autos, constato que os demais casos estão devidamente instruídos, portanto, aptos a serem julgados, uma vez que todos os trâmites legais e regimentais foram seguidos.

## 2.2 CONTEXTO DOS FATOS

Neste ponto, é importante ressaltar as informações discutidas pelo corpo técnico deste Tribunal de Contas, conforme detalhado na **Instrução Técnica Conclusiva 02775/2023-1** (pç. 78). Essas informações foram estruturadas em **seções** e abrangem uma análise detalhada dos seguintes aspectos:

- visão geral do município, perfil socioeconômico e estrutura administrativa (seção 1);
- conjuntura econômica e fiscal prevalecente em 2021 (seção 2);
- conformidade da execução orçamentária e financeira (seção 3);
- resultado das conciliações entre os demonstrativos e os relatórios que compõem a Prestação de Contas Anual do exercício (seção 4);
- medidas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública (seção 5);
- resultado da atuação governamental nas políticas públicas de educação, saúde e assistência social (seção 6);
- atos de gestão (seção 7);
- monitoramento das deliberações do colegiado (seção 8);
- opiniões e conclusões (seção 9) e proposta de encaminhamento (seção 10).

Nesse sentido, alinhado à estrutura da ITC mencionada, em pontos específicos, procedo à análise da PCA em questão.

## 2.2.1 Conjuntura Econômica e Fiscal

Refere-se à **seção 2** da ITC 02775/2023-1 (pç. 78 – páginas 15 a 18).

Em relação à avaliação da **situação econômica e fiscal do ano de 2021**, o órgão de instrução apresentou uma série de aspectos relevantes. Esses aspectos incluem a análise da **conjuntura econômica do país, do mundo, e do Estado do Espírito Santo** (subseção 2.1) e questões relacionadas à **economia municipal** (subseção 2.2.), às **finanças públicas** (subseção 2.3) e à **previdência** (subseção 2.4).

### Conjuntura econômica mundial, nacional e estadual (subseção 2.1)

No que concerne à análise da **conjuntura econômica do Estado do Espírito Santo**, evidenciou-se que o **PIB** do Estado cresceu **+6,7%** em 2021 (Brasil: +4,6%). Porém, a alta de preços também atingiu o estado e o **IPCA** na Região Serrana da Grande Vitória atingiu **+11,5%** em 2021. A **taxa de desocupação** no Espírito Santo foi estimada em **9,8%**, registrando **decréscimo** de **-3,6** p.p. em relação a 2020.

A corrente de **comércio** (soma das exportações e importações) aumentou **+43%** em 2021 em relação a 2020), o melhor resultado desde 2014. O **minério** continua como o principal produto de exportação do Espírito Santo, responsável por **34%** do valor das exportações em 2021

A **política fiscal** (receitas e despesas) do Estado continuou equilibrada em 2021, resultando no **aumento do superávit orçamentário** (+22,5% nominal e +13,3% real) frente ao superávit de 2020. A **arrecadação mensal** de 2021 contra o mesmo mês de 2020 apresentou **variações positivas** contínuas a partir de agosto de 2021. As **receitas próprias** do Estado responderam por **64%** do total e as **receitas de transferências** da União equivaleram a **33%** em 2021. O **ICMS** é o **principal** componente da receita própria estadual. Entre as **despesas**, destaca-se a **despesa com investimentos** com um surpreendente aumento de **+42,5%** entre 2020/2021.

A **gestão fiscal** do governo do ES garantiu mais um ano com **resultado primário positivo**. Mais uma vez, o Estado do Espírito Santo alcançou **nota A na Capag**. Em 2021, a **Dívida Consolidada** (bruta) do estado diminuiu para **39,28%** da Receita

Corrente Líquida ajustada em relação a 2020 (47,40%), enquanto a **Dívida Consolidada Líquida** caiu pelo terceiro ano seguido, atingindo **-0,82%** da RCL ajustada. A **disponibilidade líquida de caixa** do Governo capixaba em 2021 alcançou **32%** da RCL (terceira melhor posição no Brasil).

### **Economia Municipal e Finanças Públicas (subseções 2.2 e 2.3 páginas 18 a 23)**

No que concerne à análise da **conjuntura econômica do Município de Conceição do Castelo**, constatou-se que, em 2019, último ano divulgado pelo IBGE, o **setor serviços teve maior peso** (47,9%) na composição da economia, seguido por administração pública (33,0%) e indústria (7,5%). Agropecuária (11,6%) teve baixa participação.

O Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged)<sup>7</sup> do Município de Conceição do Castelo mostra um saldo positivo de 159 empregos formais em 2021.

O **Índice de Ambiente de Negócios (IAN)**<sup>8</sup> do município de Conceição do Castelo atingiu **6,18** em 2021, **acima da média** (5,99) dos 12 municípios que compõem o seu **cluster**<sup>9</sup>, ocupando a **5ª posição** (maior IAN do *cluster*: 5,88; menor IAN: 4,49). A nota do IAN de 2021 apresentou resultado 0,019 maior que no ano de 2020. Isso coloca o município na **5ª posição** em relação aos 7 municípios que compõem a Região Sudoeste Serrana (Afonso Cláudio, Brejetuba, Conceição do Castelo, Domingos Martins, Laranja da Terra, Marechal Floriano e Venda Nova do Imigrante) e na **61ª posição** no Estado.

---

<sup>7</sup> Fonte: Micro dados do Caged – Ministério do Trabalho e do Emprego. Elaboração: [Ideies](#).

<sup>8</sup> IAN é o Indicador de ambiente de negócios elaborado pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional e Industrial do Espírito Santo (Ideies) da Findes (Federação das Indústrias do Espírito Santo). Foi construído com base em 39 indicadores e organizado em 4 eixos: infraestrutura (base para que as variadas atividades econômicas possam funcionar), potencial de mercado (dinamismo da economia em uma localidade), capital humano (habilidades que favorecem o desenvolvimento de atividades inovadoras) e gestão fiscal (capacidade do município de cumprir suas obrigações de forma sustentável, sem ultrapassar limites indicados por lei e fornecer os melhores serviços públicos para a população local). O IAN permite um panorama geral do ambiente de negócios do município e auxilia o gestor público a elaborar estratégias de melhoria da qualidade das políticas públicas que afetam o seu território. Disponível em: [Ideies](#).

<sup>9</sup> Cluster é o conjunto de municípios com características semelhantes em termos de população, microrregião, Índice de Gini e IDHM. O cluster de Conceição do Castelo é composto por: Domingos Martins, Presidente Kennedy, Conceição do Castelo, Santa Maria de Jetibá, Afonso Cláudio, Itapemirim, Vargem Alta, Brejetuba, Santa Leopoldina, Laranja da Terra, Ibitirama, Mimoso do Sul e Ibatiba.

Nas **categorias que compõem o IAN** entre 2020 e 2021, houve **avanços** significativos (> 10%) nas categorias **“segurança pública”** (+35% pontos), **“educação”** e **“saúde”**, e **recuo** significativo (> -10%) na categoria **“tamanho de mercado”**. Isso mostra a necessidade de o Município melhorar a base de funcionamento das atividades econômicas (infraestrutura), fomentar o dinamismo na economia local (potencial de mercado) e qualificar o capital humano.

Dando ênfase ao aspecto socioeconômico, vale a pena destacar o **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)**<sup>10</sup> de Conceição do Castelo. Do censo de 1991, passando por 2000 e chegando no de 2010, o município saiu de um índice de 0,408, passou por 0,551 e **chegou em 0,670**, obtendo, respectivamente, a classificação “baixo”, “médio” e “alto” desenvolvimento humano.

Outro indicador importante é o **Índice de Gini**, que afere o grau de concentração de renda num grupo<sup>11</sup>. Observando-se os resultados entre os censos de 1991, 2000 e 2010<sup>12</sup>, Conceição do Castelo obteve 0,59, 0,50 e 0,51, respectivamente, ou seja, em 20 anos, **não houve melhora na distribuição de renda da população**, agravando-se um pouco mais.

O **salário médio mensal dos trabalhadores formais**<sup>13</sup> no município foi de 1,7 salário mínimo em 2019. Isso coloca o município com salário médio mensal **igual à média geral**<sup>14</sup>.

A **política fiscal** do município de Conceição do Castelo nos últimos anos caracterizou-se por um montante arrecadado superior às despesas compromissadas, exceto em

---

<sup>10</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano.

<sup>11</sup> O Índice de Gini aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um. O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Em suma: quanto mais próximo de zero, menor a concentração de renda e quanto mais próximo de um, maior a concentração de renda.

<sup>12</sup> Fonte: Atlas Brasil.

<sup>13</sup> Trabalhadores formais são: empregados contratados por empregadores, pessoa física ou jurídica, sob o regime da CLT, por prazo indeterminado ou determinado, inclusive a título de experiência; servidores públicos das três esferas; trabalhadores avulsos; empregados de cartórios extrajudiciais; trabalhadores temporários.

<sup>14</sup>A média entre os 78 municípios capixabas é de 1,9 salário mínimo. Vitória é líder distante com 3,9 salários mínimos mensais em média, seguida de Aracruz com 3,0. Ponto Belo está na última colocação com 1,5.

2017 e 2020, em 2021 em 2021 os montantes de R\$ 54,1 milhões (58º no ranking estadual) e R\$ 46,0 milhões (60º no ranking estadual), respectivamente.

Nos últimos anos, o Município aumentou nominalmente o **montante arrecadado**, mas, **em termos reais, o aumento de um ano em relação ao ano anterior vem caindo recentemente**, atingindo a **queda de -0,05% em 2021**. A **composição da receita arrecadada** em 2021 mostra que a **principal fonte de arrecadação foram as Transferências do Estado** (53%) com R\$ 28,5 milhões, seguida das Receitas próprias do Município (39%) com R\$ 21,3 milhões e das Transferências da União (39%) com R\$ 4,3 milhões. As principais receitas nessas origens são, respectivamente: o ICMS (R\$ 14,10 milhões), e o FPM (R\$ 12,61 milhões), e o ISS (R\$ 1,41 milhão).

A **variação real da despesa paga** em relação ao ano anterior teve um pequeno aumento 2019 (+6,29%), caindo em 2020 (+6,29%), e reduziu-se significativamente nos anos seguintes, atingindo **-6,5%** em 2021 na mesma base de comparação. Considerando a natureza econômica da despesa, do **total de despesa liquidada** em 2021 (R\$ 46,00 milhões), **94,1%** foram destinados para **despesas correntes** (R\$ 43,2 milhões) e **5,9%** para **despesas de capital** (R\$ 2,7 milhões).

Considerando a despesa por função, o Município direcionou 35% para Educação, 20% para Saúde, 15% para Administração, 13% para Urbanismo, 11% para Outras Despesas e 6% para Assistência Social.

O **resultado orçamentário** do Município em 2021 foi **superavitário em R\$ 8,2 milhões (46º no ranking estadual)**, resultado superior ao de 2020 (R\$ 117,7 mil) (deficitário em R\$ 1,23 milhões).

No **campo fiscal**, o Resultado Primário<sup>15</sup> possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução por um município. Em 2021, o Município apresentou **superávit primário de R\$ 6,61 milhões, acima da meta estabelecida** (R\$ 4,96 milhões), significando esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida consolidada.

---

<sup>15</sup> Resultado obtido a partir do cotejo entre receitas e despesas orçamentárias de um dado período que impactam efetivamente a dívida estatal. O resultado primário pode ser entendido, então, como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

Mês a mês, o Município conseguiu “economia” de recursos na execução orçamentária em 2021.

Além disso, na **CAPAG**, a última nota<sup>16</sup> disponível ao município de Conceição do Castelo foi **C**. Esse indicador é usado pela União na concessão ou não de aval para a realização de operações de crédito, cuja nota é atribuída com base em três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez.

Em relação à dívida pública, a **Dívida Bruta** (ou consolidada) do município de Conceição do Castelo foi nula **R\$ 00,0** em 2021. De acordo com as informações do órgão de instrução, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, no total de R\$ 20,6 milhões, tem-se a **Dívida Consolidada Líquida** (DCL) no mesmo montante de **R\$ 20,6 milhões, negativa**. A DCL negativa significa que o Município tem uma situação financeira que suporta o seu endividamento.

### 2.2.2 Conformidade da Execução Orçamentária e Financeira

Refere-se à **seção 3** da ITC 02775/2023-1 (pç. 78.).

Em relação à avaliação da **situação orçamentária e financeira do ano de 2021**, o órgão de instrução demonstrou uma série de aspectos relevantes. O relatório produzido pela equipe técnica cuidou de examinar, em detalhes, os **instrumentos de planejamento** (subseção 3.1, págs. 29-30) e a **gestão orçamentária do Município** (subseção 3.2, págs. 30), abrangendo, neste último, receitas, despesas, créditos adicionais, resultado orçamentário, reserva de contingência, dotação reserva dos RPPS (Regimes Próprios de Previdência Social), recursos dos royalties, precatórios e ordem cronológica de pagamentos. Além disso, foram apresentados aspectos relacionados à **gestão financeira** (subseção 3.3, págs. 45) – que inclui o resultado financeiro e as transferências ao Poder Legislativo – à **gestão fiscal e aos limites constitucionais** (subseção 3.4, págs. 48-62), à política de **renúncia de receitas** (subseção 3.5, págs. 63), a condução da **política previdenciária** (subseção 3.6, págs. 67), as informações sobre o **controle interno** (subseção 3.7, págs. 68) e os **riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal** (subseção 3.8, págs. 69).

---

<sup>16</sup> Disponível em: [Tesouro Transparente](#).

### **Instrumentos de Planejamento (subseção 3.1)**

Durante a avaliação dos **instrumentos de planejamento**, que incluem o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), não foram encontrados quaisquer aspectos que pudessem indicar anormalidades.

### **Gestão Orçamentária (subseção 3.2)**

Quanto à **gestão orçamentária**, merece destaque o exame realizado pela área técnica referente aos **programas prioritários** para o exercício de 2021, bem como o acompanhamento das **receitas e despesas orçamentárias**. Em relação aos demais aspectos examinados, não foram identificadas quaisquer irregularidades ou situações que necessitem de apontamentos.

Nesse sentido, de acordo com o PPA, foram inseridos 36 programas e 125 ações a serem executados entre 2018 e 2021. Em análise à LDO encaminhada ao TCEES, não foi observada relação de projetos e ações de governo previstos no PPA prioritários em 2021. Diante dessa constatação, a área técnica propôs **DAR CIÊNCIA**, ao Poder Executivo, da necessidade de cumprimento do art. 165, § 2º, da Constituição da República<sup>17</sup>, decisão que acompanho integralmente.

A **LOA** do Município, Lei 2228/2020, estimou a receita em R\$ 41.500.000,00 e fixou a despesa em R\$ 41.500.000,00 para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 7.930.745,99, conforme artigo 5º da LOA (o artigo 5º da LOA faz referência ao art. 45 da Lei 2201/2020 (LDO), que trata também no §2º de exclusões ao limite autorizado em seu §1º).

Em relação às **receitas orçamentárias**, verificou-se que houve uma arrecadação de 123,21% em relação à receita prevista previsão, sendo que a execução orçamentária consolidada representa 89,85% da dotação atualizada.

---

<sup>17</sup> **Art. 165.** [...] **§ 2º** A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Quanto às **despesas orçamentárias**, não foram identificadas evidências da realização de despesas ou a assunção de obrigações que excedessem os créditos orçamentários ou adicionais e da execução de despesas sem o prévio empenho, devidamente representadas abaixo:

<b>Especificação</b>	<b>Dotação Inicial</b>	<b>Dotação Atualizada</b>	<b>Despesas Empenhadas</b>	<b>Despesas Liquidadas</b>	<b>Despesas Pagas</b>
Corrente	38.239.165,00	46.174.584,54	43.260.302,51	43.239.449,01	43.239.449,01
De Capital	3.080.835,00	4.993.590,98	2.716.291,10	2.716.291,10	2.716.291,10
Reserva de Contingência	180.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida / Refinanciamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Reserva do RPPS	0,00	0,00			
<b>Totais</b>	<b>41.500.000,00</b>	<b>51.168.175,52</b>	<b>45.976.593,61</b>	<b>45.955.740,11</b>	<b>45.955.740,11</b>

Fonte: Processo TC 07876/2022-5 - PCM/2021 – Balancete da Despesa, BALORC

Em resumo, evidenciou-se um **resultado orçamentário** superavitário no valor de **R\$ 8.159.352,78** (R\$54.135.946,39 - R\$ 45.976.593,61).

### **Gestão financeira (subseção 3.3)**

Quanto à **gestão financeira**, merece destaque o exame realizado pela área técnica referente ao **resultado financeiro**. Em relação aos demais aspectos examinados, não foram identificadas quaisquer irregularidades ou situações que necessitem de apontamentos.

Constatou-se que o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial (Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Lei 4.320/1964) diverge em R\$ 4.675.306,66 do resultado financeiro por fonte de recursos evidenciado no anexo do próprio Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro). Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento neste voto no **item 3.1** Resultado Financeiro apurado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação ao Resultado Financeiro por Fonte de Recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial.

### **Gestão fiscal e limites constitucionais (subseção 3.3)**

Quanto à **gestão fiscal e limites constitucionais**, todos os pontos serão analisados.

Destaca-se que o **Anexo de Metas Fiscais** contido na LDO é responsável por estabelecer metas de receita, de despesa, de resultados primário e nominal, estoque da dívida pública, avaliação do cumprimento das metas relativas aos exercícios anteriores, origem e aplicação dos recursos de alienação de ativos, estimativa e compensação da renúncia de receita, margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado e avaliação do regime próprio de previdência. Portanto, trata-se da peça-chave para a gestão responsável do dinheiro público, pois apresenta os principais dados que afetam o equilíbrio das contas públicas.

No que diz respeito às **metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO** de Conceição do Castelo, constatou-se o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Primário, uma vez que a meta estabelecida foi de R\$53.464.790,25 e a execução foi de R\$ 47.009,743,59 e o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal, uma vez que a meta estabelecida foi deficitária em R\$ 4.655.800,00 e a execução foi superavitária em R\$ 6.605.235,47.

Ademais, foi constatado pela equipe técnica que o Município, no exercício em análise, **aplicou R\$39.461.646,95**, cerca de **28,10%**, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na **manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)**. Cumprindo o limite Constitucional.

Registra-se que o Município destinou R\$ 8.425.760,30, cerca de **79,22%**, das receitas provenientes do Fundeb para o **pagamento dos profissionais da educação básica** em efetivo exercício, **cumprindo o limite** mínimo constitucional de 70% das receitas do Fundo.

Adicionalmente, aplicou R\$ 5.949.995,74, cerca de **16,52%**, dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, em **Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)**, **cumprindo com o limite** mínimo constitucional de 15%.

Por outro lado, verificou-se que a **despesa total com pessoal** do Poder Executivo atingiu R\$50.434.505,87, valor equivalente a **42,99%** da Receita Corrente Líquida (ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal), cumprindo o limite. De igual importância, para as **despesas com pessoal consolidada do Ente**, valor

equivalente a **45,11%** da Receita Corrente Líquida, ficou constatado o **cumprimento de todos os limites** previstos na LRF (alerta 54%, prudencial 57% e máximo 60%).

**Tabela 42** - Publicação do **RGF**

Referência	Meio de Divulgação	Data Limite para Publicação	Data da Publicação	Republicação
2º Semestre/2020	Jornal de grande circulação	30/01/2021	29/01/2021	N
1º Semestre/2021	Diário Oficial	30/07/2021	29/07/2021	N

Fonte: Processo TC 07876/2022-5 - PCM/2021

Também, considerou-se que o Chefe do Poder Executivo, no exercício analisado, **não expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal**, cumprindo o art. 21, I, da LRF e o art. 8º da LC 173/2020.

Apurou-se a **Dívida Consolidada Líquida** negativa de R\$20.640.774,20 (montante da dívida consolidada deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros - disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros) equivalente a **-40,93%** da RCL (ajustada para cálculo dos limites de endividamento), **cumprindo o limite** legal previsto no art. 55, inciso I, “b” c/c o art. 59, inciso IV, da LRF e art. 3º, II, da Resolução 40/2001 do Senado Federal.

Constatou-se, ainda, com base na disponibilidade de caixa e na inscrição em restos a pagar, que, do ponto de vista estritamente fiscal, o Poder Executivo **possuía liquidez para arcar com seus compromissos** financeiros em 31/12/2021. Igualmente, apurou-se o **cumprimento da “regra de ouro”** e do artigo da 44 da LRF, o qual veda a aplicação da receita de capital derivada da **alienação de bens e direitos** que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Por fim, conforme verificado no sistema CidadES, houve a devida divulgação do **Relatório de Gestão Fiscal** (RGF) referente ao exercício conforme segue abaixo:

### **Renúncia de receitas (subseção 3.5.3)**

Quanto à **Renúncia de Receitas**, merece destaque as considerações finais trazidas pela equipe técnica ao avaliar o planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício, em atenção ao que

estabelece a CF/1988 e a LRF, o equilíbrio fiscal e a transparência, por ocasião da concessão ou da renovação de incentivos fiscais.

Assim, considerando a análise empreendida, foi possível evidenciar que para cumprir a transparência da renúncia de receitas nos instrumentos de planejamento é necessário a divulgação dos Demonstrativos exigidos pela LRF e pela Constituição Federal juntamente com as peças orçamentárias do exercício. Em consulta ao Portal Transparência do Município, constatou-se: a) a ausência de transparência do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA; b) falha na transparência do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, em face da falta de demonstração do planejamento fiscal no modelo adotado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais.. Por essa razão, tais situações foram avaliadas com indicação de **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 o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro);

### **Condução da política previdenciária (subseção 3.6)**

Em relação à **Gestão Previdenciária**, também apresentada no **Relatório Técnico 227/2022-5 (pç. 77)**, destaca-se que a Unidade Gestora não instituiu o seu regime próprio de previdência para a oferta de benefícios previdenciários aos servidores públicos efetivos, conforme estabelece o art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sendo que, os servidores públicos permanecem vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Dessa forma, a análise da gestão previdenciária ficará restrita aos atos praticados através da função administrativa exercida pelo chefe do Poder Executivo, quando este assume a posição de ordenador de despesas, responsável pelo repasse de contribuições previdenciárias e parcelamentos eventualmente devidos ao RGPS.

### **Controle interno (subseção 3.7)**

No que diz respeito ao **Sistema de Controle Interno**, todos os pontos serão analisados.

A análise dos documentos encaminhados revela que ele foi estabelecido por meio da **Lei Complementar municipal 1.524/201**, sendo que o Poder Legislativo Municipal submete-se à coordenação da Unidade Central de Controle Interno do Poder Executivo Municipal, excetuando-se o controle sobre as atribuições legislativas, jurídicas e de controle externo, de acordo com o estabelecido na Lei municipal 1.523/2012, alterada pela Lei municipal 2.130/2019.

Ademais, a área técnica observou que a **documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 68/2020 foi encaminhada nos termos previstos** pela regulamentação, contemplando em especial a Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo (RELOCI, peça 57), com o registro de que a prestação de contas do exercício de 2021 encontra-se regular com ressalva.

### **Riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal (subseção 3.8)**

Quanto aos **riscos e às ameaças à sustentabilidade fiscal**, todos os pontos serão analisados.

Inicialmente, é importante apontar a análise no que tange **aos limites de 85% e 95% estabelecidos pela EC 109/2021**. A Emenda Constitucional nº 109, 15 de março de 2021<sup>18</sup>, trouxe 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. 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. 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

---

<sup>18</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.

qual aplica-se o previsto no [§ 6º do art. 167-A da Constituição Federal](#). Dessa forma, o acompanhamento da relação despesa corrente/receita corrente, imposto pela EC nº 109/2021 vai ao encontro da sustentabilidade fiscal.

Nesse sentido, tomando como base os valores apurados pelo Painel de Controle do TCE-ES<sup>19</sup> para a despesa corrente e a receita corrente no ano de 2021, o **município de Conceição do Castelo obteve o resultado de 85,77%**.

Além disso, cabe mencionar os índices avaliados pela equipe técnica. Em relação ao **Índice para mensurar a qualidade do Controle Interno**, a nota total da Prefeitura em 2015 foi 48,81%, o que a colocou na 18ª posição no [ranking](#) dos municípios capixabas, e, em 2020, essa **nota aumentou** para 90,48%, passando a ocupar o 6º lugar no [ranking](#). Quanto ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**, composto a partir das notas de 7 índices temáticos, o resultado geral do município relativo a 2018 foi B (Efetiva), em decorrência das temáticas Cidades Protegidas, Governança em Tecnologia da Informação, Meio Ambiente e Saúde com nota B+; Educação e Gestão Fiscal com nota B; e Planejamento com nota C. Por fim, em relação ao **Indicador de Vulnerabilidade Fiscal (IVF)**, a nota geral do município em 2019 foi 50 (baixa vulnerabilidade), passando para 58 (média vulnerabilidade) em 2020 e atingindo 50 (baixa vulnerabilidade) em 2021.

Em conclusão, pode-se apontar a extrapolação do limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2021 a **baixa avaliação** do indicador “Planejamento” do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) em 2018.

### 2.2.3 Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município

Refere-se à **seção 4** da ITC 02775/2023-1 (pç. 78).

Em relação à avaliação das **demonstrações contábeis consolidadas do município do ano de 2021**, o órgão de instrução apontou dois principais aspectos. Vale ressaltar que, dada a limitação de recursos humanos e tempo, a verificação dos atributos da informação contábil não foi efetuada por meio de auditoria financeira ou revisão limitada de demonstrações contábeis. O trabalho ficou restrito a conciliações entre os demonstrativos e relatórios que compõem a Prestação de Contas Anual do exercício,

---

<sup>19</sup> Fonte: [Painel de Controle](#).

aplicadas nos principais elementos do ativo e do passivo e no processo de consolidação, limitando o escopo da análise ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município.

Assim, objetivando verificar se as demonstrações contábeis que compõem a prestação de contas representam fidedignamente a situação patrimonial da entidade, foi realizada **análise de consistência dos dados** encaminhados pelo(a) responsável e evidenciados no Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais (subseção 4.1). Ademais, foram realizados **procedimentos patrimoniais específicos** nos principais elementos do ativo e do passivo e no processo de consolidação das demonstrações financeiras (subseção 4.2).

#### **Análise de consistência das demonstrações contábeis (subseção 4.1)**

Quanto à **análise da consistência das demonstrações contábeis**, merece destaque o exame realizado pela área técnica referente à comparação entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores. Em relação aos demais aspectos examinados, não foram identificadas quaisquer irregularidades ou situações que necessitem de apontamentos.

Entende-se que os saldos devedores devem ser iguais aos saldos credores, porém, apurou-se que há indicativo de **classificação contábil indevida** nos lançamentos contábeis relacionados às operações intraorçamentárias. Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento neste voto no **item 3.4** Inobservância da sistemática de consolidação do balanço patrimonial.

#### **Procedimentos patrimoniais específicos (subseção 4.2)**

Quanto aos **procedimentos patrimoniais específicos**, todos os pontos serão analisados.

O **procedimento de consolidação automatizado**, aplicado pelo sistema CidadES no Balanço Patrimonial, identificou que as contas contábeis referentes de natureza patrimonial, cujo 5º nível é igual a 2 (“intra”), não obedecem às disposições do PCASP e do MCASP 8ª Edição, Parte IV, item 3.2.3, e ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF. Isso porque, no Balancete de Verificação (Mês 13 Consolidado), o total dos saldos finais devedores das contas contábeis “intra” dos grupos 1.X.X.X.2.XX.XX

(R\$0,00) não diverge do total dos saldos finais credores das contas contábeis “intra” dos grupos 2.X.X.X.2.XX.XX (R\$0,00) no Balancete de Verificação (Mês 13 do Consolidado).

Outro ponto que merece ser ressaltado está relacionado à **Auditoria Financeira** realizada na conta Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial Consolidado do município, saldo findo em 31.12.2021, (documento TVDISP), constante das prestações de contas das Unidades Gestoras, com o saldo contábil registrado no Balanço Patrimonial Consolidado do Município no exercício findo em 31 de dezembro de 2021. Na análise, verificou-se que o Balanço Patrimonial Consolidado do Município apresenta conformidade com a posição patrimonial da conta Caixa e Equivalente de Caixa do Município, no exercício findo em 31 de dezembro de 2021, confrontado com os saldos contábeis conciliados dos ativos discriminados por Unidade no arquivo TVDISP.

Adicionalmente, a área técnica verificou que o que o estoque de dívida ativa tributária e não-tributária, registrada nos créditos a receber a curto e longo prazo, está em consonância com os saldos constantes do Demonstrativo da Dívida Ativa, documento DEMDAT integrante das prestações de contas das Unidades Gestoras que compõem o Balanço Patrimonial Consolidado do Município.

Ademais, constatou-se também a regularidade entre os valores apurados no inventário de bens do **imobilizado** (INVMOV e INVIMO) e o saldo do ativo imobilizado registrado no Balanço Patrimonial Consolidado.

De igual modo, ficou identificado que o saldo contábil dos **precatórios** (pessoal, benefícios previdenciários, fornecedores, contas a pagar e outros) no BALVERF diverge do valor constante da relação dos precatórios do Município – RELPRE, no exercício findo em 31/12/2021. Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento no **item 3.9** Subavaliação no passivo relativa ao não reconhecimento de precatórios no final do exercício no montante de R\$ 422.007,93.

Por fim, é importante ressaltar que, com o objetivo de verificar os registros das **Provisões Matemáticas e Previdenciárias** apresentados no Balanço Patrimonial Consolidado, foi realizado o confronto entre o saldo contábil dessa obrigação e os

dados constantes da Avaliação Atuarial (DEMAAT). Com base nesse procedimento, constatou-se que os registros estão **em conformidade**.

O artigo 124 do Regimento Interno do TCEES exige que o parecer prévio avalie se o balanço geral do Município, em 31 de dezembro, reflete adequadamente sua situação financeira, orçamentária e patrimonial. No entanto, o trabalho realizado se limitou a procedimentos específicos nos ativos, passivos e consolidação, não sendo uma auditoria completa.

**Após a análise, não foram encontrados problemas significativos que coloquem em dúvida a representação adequada do Balanço Patrimonial Consolidado do Município em 31 de dezembro de 2021. Embora tenha havido uma distorção relevante, ela não foi suficiente para alterar a conclusão devido a estar dentro dos limites de erro permitidos.**

**Porém, de acordo com a Resolução TC 361/2022, é aconselhável informar o chefe do Poder Executivo Municipal atual sobre uma proposta mencionada no tópico 4.2.5.1 como um alerta.**

2.2.4 Enfrentamento da Calamidade Pública (COVID 19) – Autorizações de Despesa e seus Efeitos Sociais e Econômicos

Refere-se à **seção 5** da ITC 02775/2023-1 (pç. 78).

Em relação à avaliação do **Enfrentamento da Calamidade Pública**, o órgão responsável pela instrução apontou três aspectos. O relatório produzido pela equipe técnica cuidou de examinar, em detalhes, a **adoção do regime extraordinário** (subseção 5.1) e as **ações adotadas pela administração municipal no âmbito da educação** (subseção 5.2) e **da saúde** (subseção 5.3).

**Adoção do regime extraordinário (subseção 5.1,)**

Devido à pandemia causada pelo vírus SARS-COV-2, foram promulgadas a Emenda Constitucional 106/2020, a Lei Complementar 173/2020 e, no âmbito municipal, o Decreto 75/2021, publicado para estabelecer medidas emergenciais.

No que diz respeito à **Emenda Constitucional 106/2020**, seu texto estabelece a necessidade de avaliar separadamente as autorizações de despesas relacionadas ao combate da calamidade pública e constantes na prestação de contas do Presidente da República. Entendimento esse que, segundo o Supremo Tribunal Federal<sup>20</sup>, também incide sobre os processos de despesas para enfrentamento da pandemia dos demais entes federados.

Com o objetivo dar cumprimento ao art. 5º da mencionada Emenda, especificamente seu inciso II<sup>21</sup>, verificou-se que o total das despesas executadas destinadas ao enfrentamento da pandemia foi de R\$ 235.090,72 em 2021, não tendo sido abertos, para este fim, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Lei 4.320/1964. Além disso, quanto à execução da receita e despesa, para o combate da pandemia, verificou-se que foram arrecadados um total de R\$ 328.361,33 e empenhadas despesas no montante de R\$ 235.090,72, repercutindo em 0,51% do total executado no exercício e correspondendo a 71,60% da receita arrecadada para este fim. As informações detalhadas sobre disponibilidades, créditos adicionais extraordinários no período, receita pública (recursos arrecadados) e aspectos econômicos do enfrentamento à pandemia estão evidenciadas no **APÊNDICE K, que é parte integrante da ITC 02775/2023-1 (pç. 78)**.

### **Ações da administração municipal em educação (subseção 5.2)**

Com enfoque na área da **educação**, no estado do Espírito Santo, foram implementadas medidas sociais para controlar a transmissão da Covid-19, incluindo

---

<sup>20</sup> ADI 6357 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/5/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-276, DIVULG 19-11-2020 PUBLIC 20-11-2020.

<sup>21</sup> **Art. 1º** Durante a vigência de estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, a União adotará regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para atender às necessidades dele decorrentes, somente naquilo em que a urgência for incompatível com o regime regular, nos termos definidos nesta Emenda Constitucional. [...]

**Art. 5º** As autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º desta Emenda Constitucional e de seus efeitos sociais e econômicos deverão:

**I** - constar de programações

orçamentárias específicas ou contar com marcadores que as identifiquem; e

**II** - ser separadamente avaliadas na prestação de contas do Presidente da República e evidenciadas, até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, no relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal.

a suspensão das atividades presenciais nas instituições de ensino estadual e municipais. Assim, de acordo com o **acompanhamento feito pelo TCEES por meio do Processo TC 0415/2021**, na retomada das atividades escolares presenciais, algumas providências foram adotadas pela gestão municipal de Conceição d Castelo, e, conforme evidenciado no quadro a seguir, não foi observada a previsão de ajustes nos serviços essenciais, como transporte, merenda e limpeza, para adaptação à nova realidade:

Quadro 1 – Medidas para o retorno às atividades presenciais

Descrição das medidas	Foram adotadas?
Capacitação sobre protocolos sanitários	✓
Existência de insumos de higiene necessários para o retorno	✗
Previsão de ajustes em serviços essenciais para adaptação à nova realidade	✗
Reorganização curricular e/ou de calendário escolar	✓
Programas de recuperação de aprendizagem	✓
Garantia de acesso adequado às atividades pedagógicas não presenciais	✓
Ações de formação e/ou apoio aos docentes	✓

Fonte: Processo 0415/2021

### Ações da administração municipal em saúde (subseção 5.3)

Com enfoque na área da **saúde**, no município de Conceição do Castelo, foram encontradas situações de fragilidade. De acordo com o **acompanhamento feito pelo TCEES por meio do Processo TC 393/2021**, não foram identificadas situações que colocassem em risco a eficácia do processo de imunização, mas constatou-se câmaras ou refrigeradores com temperatura fora dos limites de +2°C a +8° C e câmaras refrigeradas sem sistema de descagem automático ou com sistema fora de funcionamento, razão pela qual foram expedidas recomendações para que fossem adotadas as medidas necessárias. Por fim, quanto à evolução dos casos confirmados e óbitos pela Covid-19, no município totalizou em 31/12/2021 o quantitativo de 1.792

casos confirmados e 30 óbitos, o que representa uma taxa de letalidade de 1,0%, abaixo da média estadual que foi de 2,08%.

### 2.2.5 Resultado da Atuação Governamental

Refere-se à **seção 6** da ITC 02775/2023-1 (pç. 78).

Em relação à avaliação do **resultado da atuação governamental**, o órgão responsável pela instrução demonstrou que o TCEES tem acompanhado o desempenho das **políticas públicas de educação** (subseção 6.1), **saúde** (subseção 6.2) e **assistência social** (subseção 6.3).

#### **Política pública de educação (subseção 6.1)**

Em relação à **educação**, no **processo TC 2269/2021**, foi avaliado o cumprimento das **metas 1, 2, 6, 7 e 15** do Plano Municipal de Educação (PME) do município de Conceição do Castelo, estabelecido pela Lei Municipal 1.786/2015. Os resultados dessa análise são apresentados a seguir:

### Previsão das metas no Plano Municipal de Educação

O quadro a seguir apresenta as temáticas e o percentual previsto pelo PME para cada uma das metas analisadas.

Município	Lei Municipal - PME	Temática	Número da meta do PME	Descrição da meta do PME
Conceição do Castelo	1.786/2015	Creche	Meta 1	50%
		Pré Escola	Meta 1	100%
		Ensino Fundamental	Meta 2	100%
		Escolas em Tempo Integral	Meta 6	50%
		Matrículas em Tempo Integral	Meta 6	25%
		Qualidade da Educação	Meta 7	Anos iniciais (meta 2021) – 6,0 Anos finais (meta 2021) - 5,9
		Formação de Profissionais da Educação	Meta 15	100%

Fonte: Plano Municipal de Educação de Conceição do Castelo – Lei Municipal 1.786/2015

Ao concluir a análise das metas do PME, a área técnica identificou que os dados apresentados para o município indicam uma provável não conformidade dessas metas dentro do prazo estipulado. Portanto, são necessárias medidas adicionais para garantir o seu cumprimento.

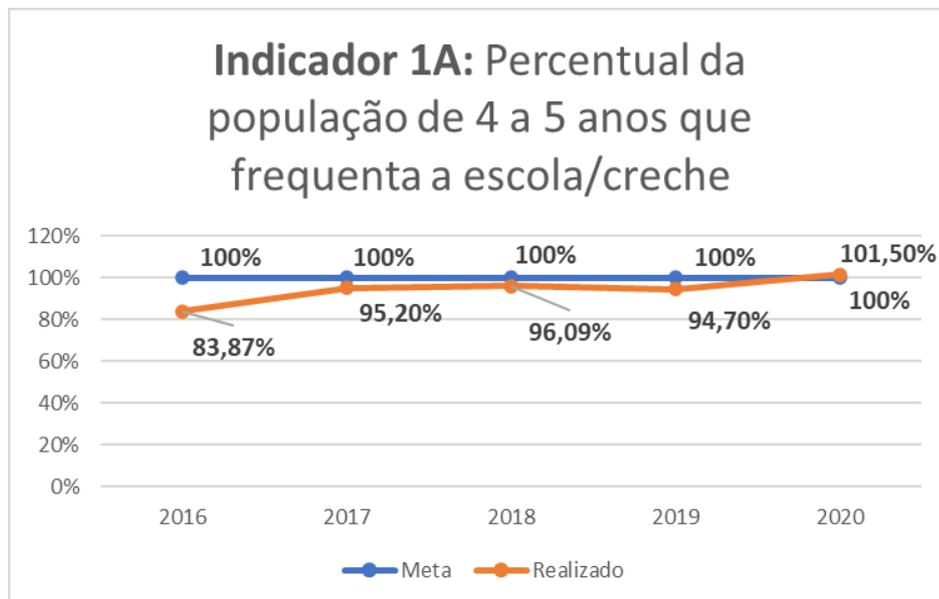
os indicadores que avaliam o progresso das metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação (PME), considerando que o prazo para alcançá-las é até 2025. Os dados apresentados para o município indicam que é provável que algumas metas não sejam cumpridas dentro do prazo estipulado, exigindo ações adicionais.

Entre as metas de universalização do ensino, as metas 1 e 2 estão próximas de serem alcançadas, com exceção do indicador 1B, que está longe de atingir o percentual previsto. A pandemia de COVID-19, que causou um aumento no abandono escolar, é apontada como um fator que pode impactar negativamente nos próximos anos.

Os resultados da meta 6, que trata do Ensino em Tempo Integral (ETI), estão relacionados à dificuldade de implementação do ETI devido a desafios como infraestrutura e financiamento das redes públicas de ensino.

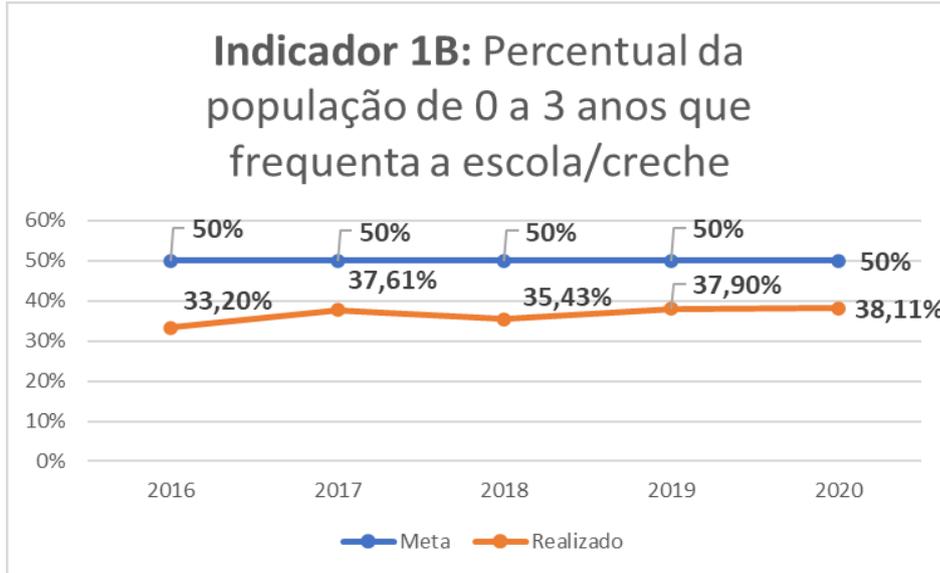
Quanto à qualidade do ensino (Meta 7), os resultados estão próximos das metas, mas há a ressalva de que a paralisação das atividades presenciais nas escolas devido à pandemia pode afetar negativamente o desempenho dos alunos.

Por fim, a meta 15, que aborda a formação dos professores da Educação Básica, destaca a necessidade de esforços contínuos, especialmente na educação infantil, para garantir a formação adequada dos professores, pois isso tem um grande impacto na qualidade da educação. Abaixo seguem os gráficos retratando a situação.



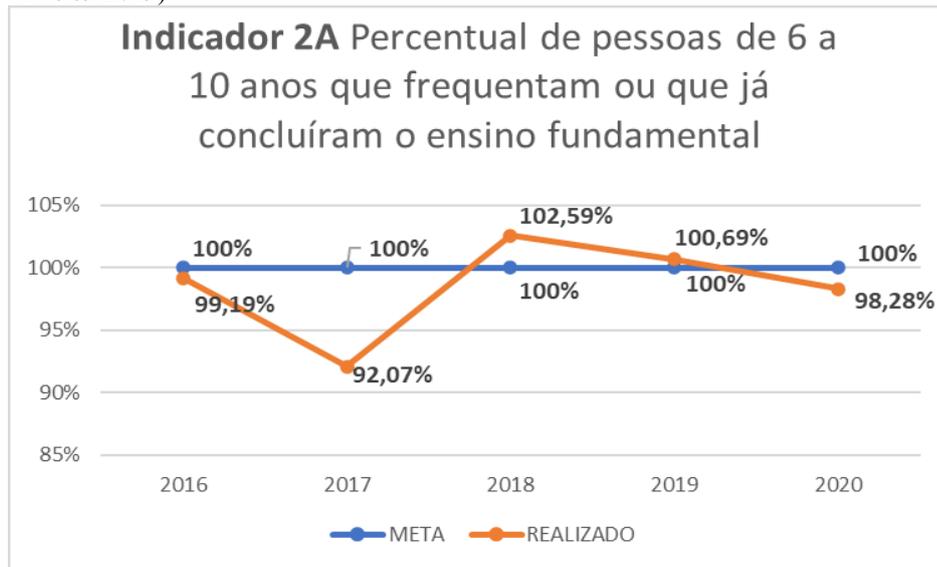
**Gráfico 1: Indicador 1A: Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche**

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)



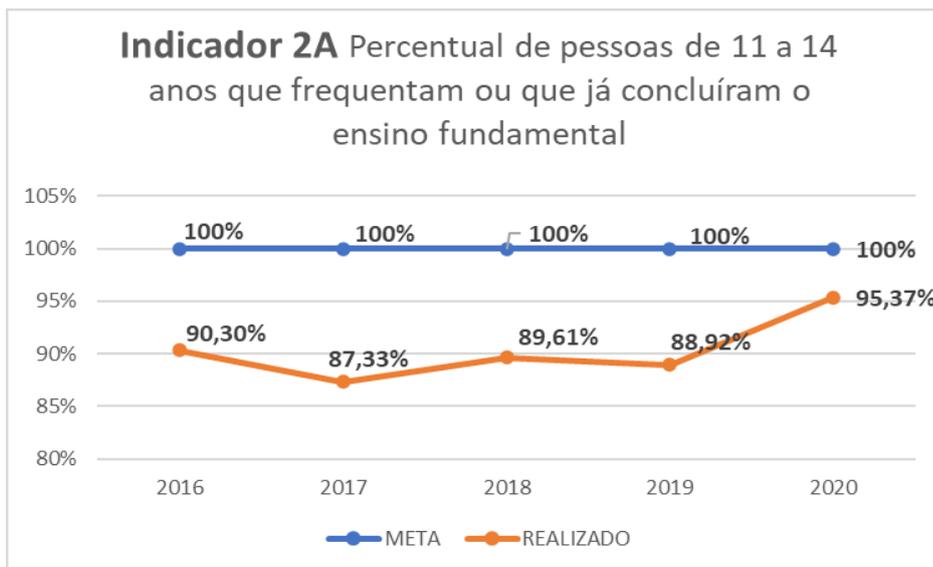
**Gráfico 2: Indicador 1B: Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche**

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)



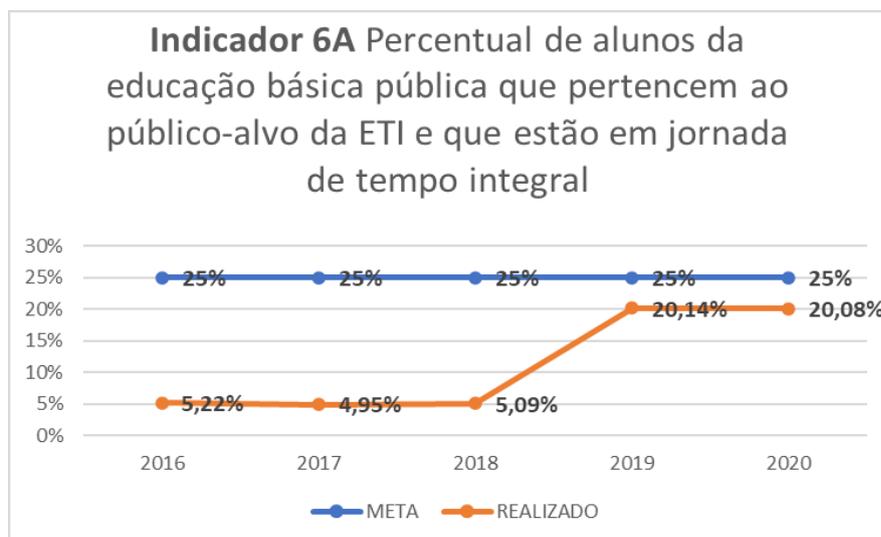
**Gráfico 3: Indicador 2 Percentual de pessoas de 6 a 10 anos que frequentam ou que já concluíram o ensino fundamental (Desagregação do Indicador 2A por Anos Iniciais do Ensino Fundamental)**

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)



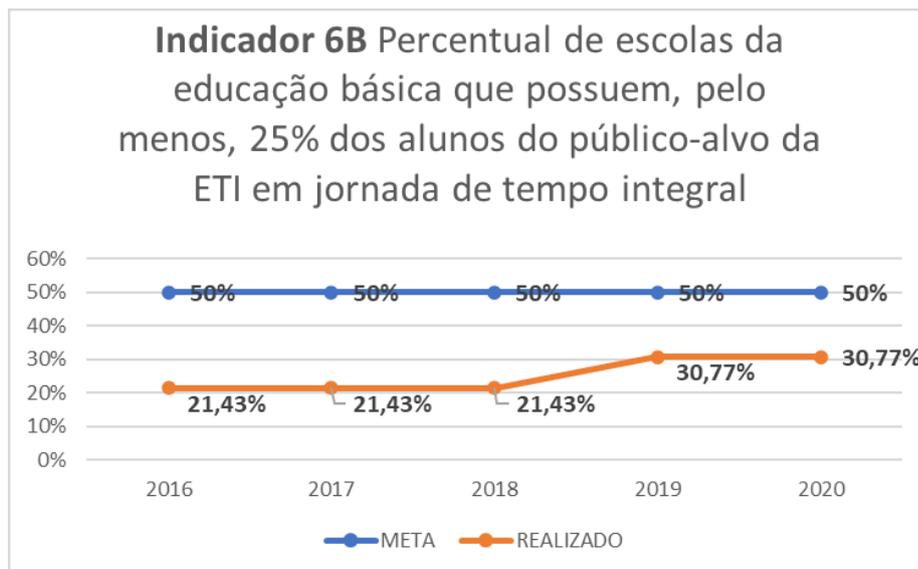
**Gráfico 4:** Indicador 2 Percentual de pessoas de 11 a 14 anos que frequentam ou que já concluíram o ensino fundamental (Desagregação do Indicador 2A por Anos Finais do Ensino Fundamental).

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)



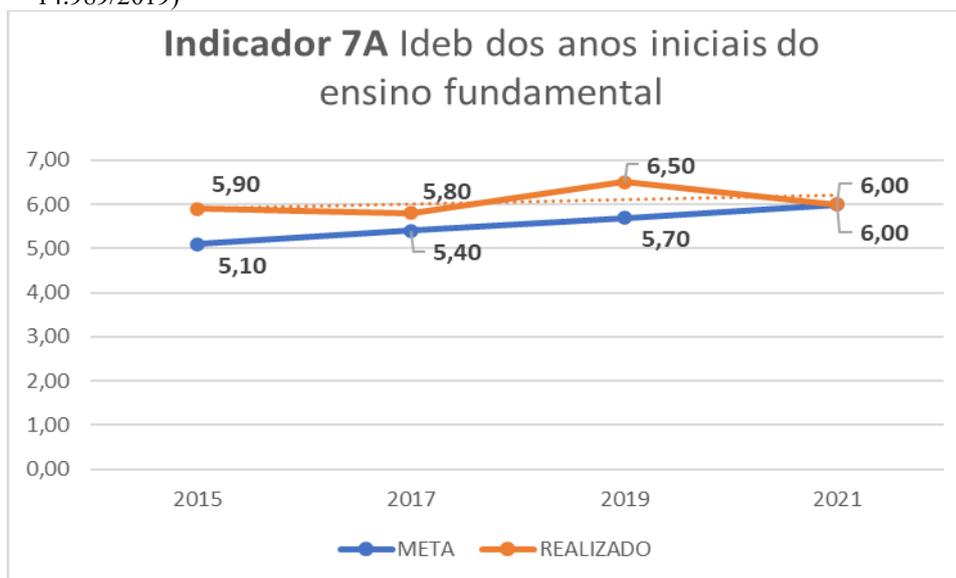
**Gráfico 5: Indicador 6A Percentual de alunos da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral**

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)



**Gráfico 6: Indicador 6B Percentual de escolas da educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos alunos do público-alvo da ETI em jornada de tempo integral**

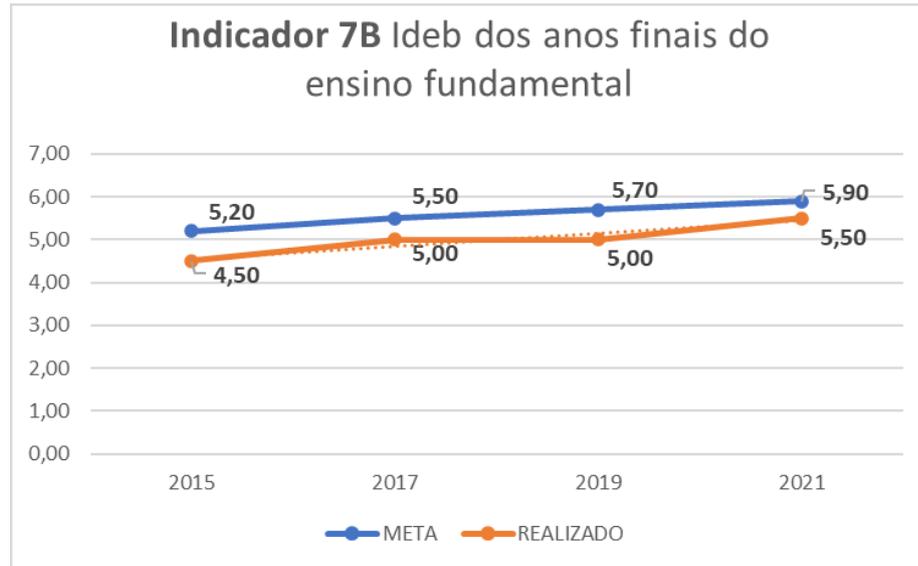
Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)



**Gráfico 7: Indicador 7A Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental**

Fonte: INEP (2021a)

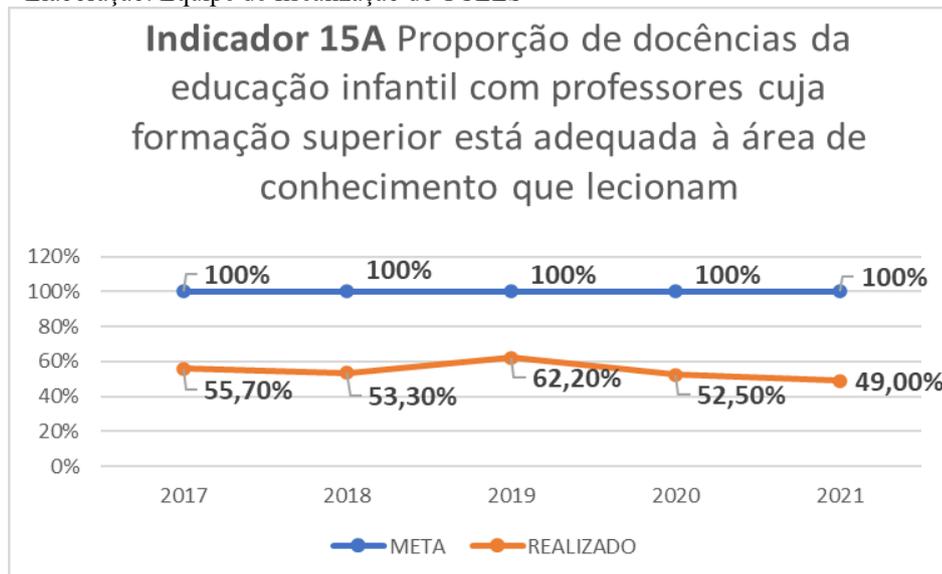
Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES



**Gráfico 8: Indicador 7B Ideb dos anos finais do ensino fundamental**

Fonte: INEP (2021a)

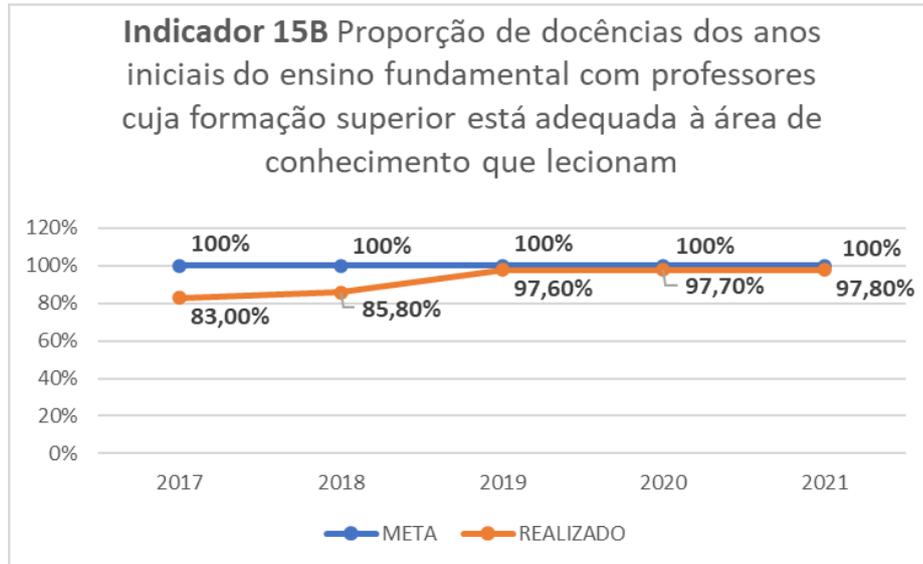
Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES



**Gráfico 9: Indicador 15A Proporção de docências da educação infantil com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam**

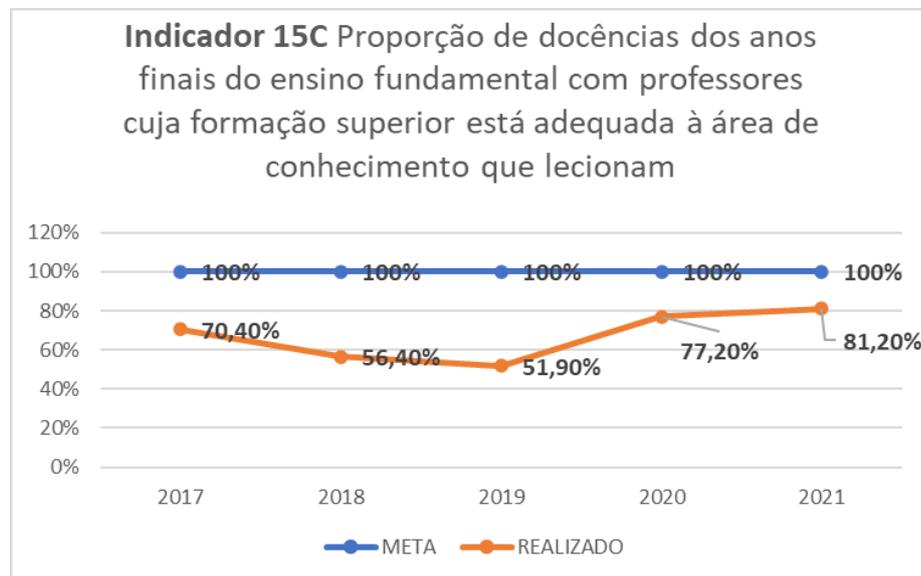
Fonte: Indicadores Educacionais – INEP (2021b)

Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES



**Gráfico 10: Indicador 15B** Proporção de docências dos anos iniciais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam

Fonte: Indicadores Educacionais – INEP (2021b)  
Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES



**Gráfico 11: Indicador 15C** Proporção de docências dos anos finais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam

Fonte: Indicadores Educacionais – INEP (2021b)  
Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES

**Política pública de saúde (subseção 6.2)**

Em relação à **saúde**, foi avaliada a situação do município quanto ao Plano Municipal de Saúde (PMS), à Programação Anual de Saúde (PAS), aos Relatórios Quadrimestrais (RDQA) e aos Relatórios Anuais de Gestão (RAG), todos de 2021, demonstrada no quadro a seguir:

**Quadro 3 – Situação dos instrumentos de planejamento de 2021**

PMS 2018-2021	PAS 2021	1º RDQA	2º RDQA	3º RDQA	RAG	Pactuação interfederativa
Aprovado	Aprovado	Em análise no Conselho de Saúde	Homologado pelo gestor estadual			

Fonte: portalsage.saude.gov.br/painelInstrumentoPlanejamento

Notas:

1) Consulta realizada em 4/11/2022;

2) Status (aprovado ou avaliado): demonstram o encaminhamento do respectivo instrumento pela gestão ao CS, que se manifestou favorável pela aprovação, sendo que tais informações foram registradas pela gestão no DGMP (DigiSus Gestor Módulo Planejamento). No caso do RDQA, o status similar é o “avaliado”.

3) Status (em análise no Conselho de Saúde): indica que a gestão encaminhou o respectivo instrumento para apreciação no CS, que por sua vez ainda não se manifestou quanto à apreciação, sendo que tais informações foram registradas pela gestão no DGMP.

O Município de Conceição do Castelo não atendeu à solicitação de apresentar informações sobre o cumprimento de indicadores de saúde para o exercício de 2021. Embora o Relatório Anual de Gestão (RAG) esteja disponível no site oficial do Município, ele inclui apenas as metas pactuadas e não fornece informações sobre as metas efetivamente alcançadas. Isso dificulta a análise do cumprimento desses indicadores de saúde.

**Política pública de assistência social (subseção 6.3)**

Por último, em relação à **assistência social**, no exercício de 2021, o município de Conceição do Castelo, que integra a microrregião **Sudoeste Serrana** do estado, aplicou um total de **R\$ 2.660.989,49** na função de governo Assistência Social<sup>22</sup>. O resumo abaixo mostra também a aplicação *per capita* do município em comparação com a média dos municípios do Estado do Espírito Santo.

<sup>22</sup> Despesa liquidada.

<b>População estimada:</b>	12.887 habitantes
<b>Despesa per capita:</b>	R\$ 206,49
	Média dos municípios: R\$ 116,83
<b>Ranking:</b>	<b>15º</b>

## 2.2.6 Atos de Gestão

Refere-se à **seção 7** da ITC 02775/2023-1 (pç. 78).

Quanto aos **atos de gestão**, o relatório produzido pela equipe técnica cuidou de examinar as **fiscalizações em destaque** no município, em particular, o acompanhamento da evolução da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário (subseção 7.1), bem como a **atuação do gestor responsável no exercício das funções administrativas**, avaliada no proc. TC 2.367/2022-3, apenso a estes autos (subseção 7.2).

### **Fiscalizações em destaque (subseção 7.1)**

A fiscalização 6/2022-1 (Processo TC 913/2022-1) teve como objetivo acompanhar a evolução da prestação dos **serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário**, tendo em vista a meta de universalização destes serviços públicos até 31/12/2033, conforme art. 11-B da Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, alterada pela Lei 14.026, de 15 de julho de 2020.

A Lei estabeleceu **meta de universalização** de 99% para o atendimento de água potável e 90% para a coleta de esgoto sanitário, além de melhoria na eficiência com redução de perdas, não intermitência e melhoria nos processos de tratamento. Os resultados apresentados pelo município de Conceição do Castelo constam da tabela

abaixo, em que são apresentados também os índices médios alcançados pelo Estado do Espírito Santo:

Tabela 1 - Comparativo das metas e resultados dos indicadores do Estado do Espírito Santo e o município de Conceição do Castelo

GRUPO	INDICADOR	INDICATIVO	METAS
Nível de Atendimento	Água total	Porcentagem da população urbana e rural atendida por abastecimento de água potável.	Igual ou superior a 99%
	Água urbana	Porcentagem da população urbana atendida por abastecimento de água potável.	Igual ou superior a 99%
	Coleta total	Porcentagem da população urbana e rural contemplada por coleta de esgoto.	Igual ou superior a 90%
	Coleta urbana	Porcentagem da população urbana contemplada por coleta de esgoto.	Igual ou superior a 90%
	Tratamento de esgoto	Volume de esgoto tratado com relação ao volume de água consumido.	Igual ou superior a 80%
Melhora do Atendimento	Investimentos totais sobre arrecadação	Porcentagem da arrecadação total do município investida no sistema.	-
	Investimentos do(s) prestador(es) sobre arrecadação	Porcentagem da arrecadação total do município investida pelo(s) prestador(es) no sistema.	-
	Novas ligações de água sobre ligações faltantes	Porcentagem realizada do número de ligações faltantes para a universalização dos serviços de água.	-
	Novas ligações de esgoto sobre ligações faltantes	Porcentagem realizada do número de ligações faltantes para a universalização dos serviços de esgoto.	-
Nível de Eficiência	Perdas no faturamento	Água faturada medida em porcentagem de água produzida.	igual ou inferior a 15%
	Perdas na distribuição	Água consumida medida em porcentagem de água produzida.	igual ou inferior a 15%
	Perdas volumétricas	Volume médio perdido em litros de água, por ligação, por dia.	igual ou inferior a 250 litros diários por ligação

Fonte: Autoria própria, a partir de informações do Relatório de Acompanhamento 00007/2022-4.

No gráfico abaixo é apresentado um **comparativo dos índices** alcançados pelo Município de Conceição do Castelo, frente às médias estaduais e metas estabelecidas pela Lei 11.445/2007.

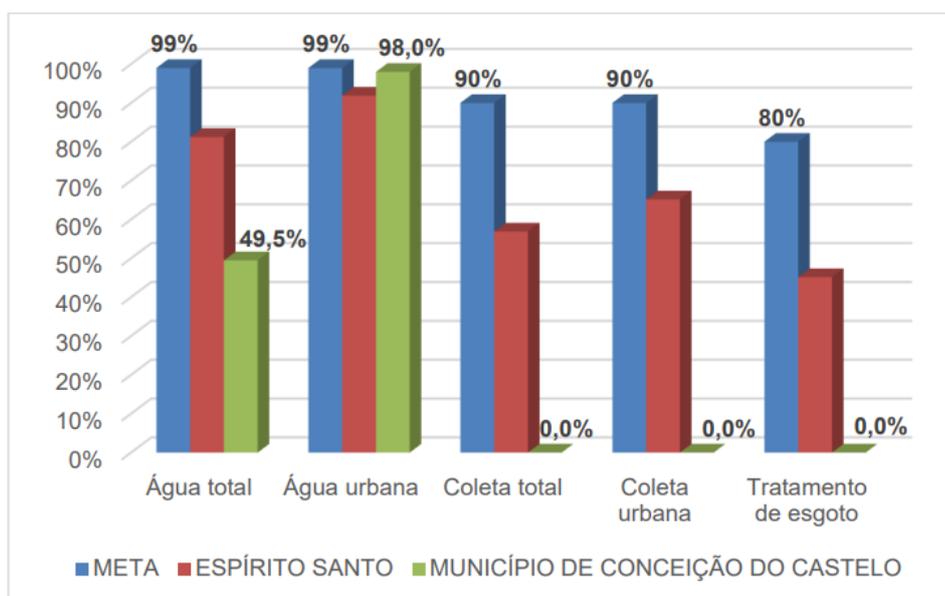


Gráfico 12: **Comparativo dos índices de atendimento meta x Estado do Espírito Santo x Conceição do Castelo**

Fonte: Autoria própria, a partir de informações do Relatório de Acompanhamento 00007/2022-4.

O município de Conceição de Castelo, além de não ter logrado universalizar nenhum dos cinco indicadores a seguir, apresentou percentuais abaixo das médias estaduais para 4 deles: água total (49,5%), coleta total (0%), coleta urbana (0%) e tratamento de esgoto (0%). Somente água urbana apresentou um percentual superior à média estadual e próximo da alcançar os desejáveis 99%, cifra que permite classificar este serviço como universalizado, apresentando percentuais nulos (0%) para os serviços de coleta total, coleta urbana e tratamento de esgoto por não ter preenchido as informações referentes a esses indicadores no site do Snis, o que impactou negativamente o cálculo de suas notas no Ranking do Saneamento Básico dos Municípios Capixabas (RSBMC).

O município **conseguiu situar-se abaixo dos limites de tolerância**<sup>23</sup> estabelecidos para a fiscalização, contudo, mesmo diante da condição em que se encontra, cabe **DAR CIÊNCIA** ao atual chefe do Poder Executivo do conteúdo do relatório, nos termos do Art. 9.º, Inciso IV, da mesma resolução, para lhes servir de base para a análise dos aportes a serem realizados com vistas ao alcance da universalização dos serviços até 31 de dezembro de 2033, nos moldes estabelecidos pela Lei 11.445/2007

### **Atuação em funções administrativas (subseção 7.2, págs. 140-141)**

A PCA, avaliada no **proc. TC 7877/2022-1** (apenso), refletiu a atuação do gestor responsável, no exercício das funções administrativas na Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no **Relatório Técnico 227/2023-1** (pç. 77, 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, opínionto sob o aspecto técnico-contábil, pela regularidade das contas de responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício de 2021, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012.

### **2.2.7 Monitoramento das Deliberações do Colegiado**

Refere-se à **seção 8** da ITC 02775/2023-1 (pç. 78), em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES, não foram encontradas ações pertinentes ao exercício em análise.

---

<sup>23</sup> O limite de tolerância foi estabelecido com o objetivo de identificar os municípios com maior risco de não atingimento dos limites de universalização previstos no art. 11-B da Lei 11.445/2007, quais sejam, 99% para abastecimento de água e 90% para esgotamento sanitário até 30/12/2033. Dessa forma, no acompanhamento, foi estabelecido como limite a média de atendimento total do Estado para os serviços de abastecimento de água (81,24%) e/ou esgotamento sanitário (56,90%). Para uma melhor avaliação do risco nos municípios que se situaram abaixo do limite de tolerância - índice de abastecimento total de água menor que 81,24% e/ou índice de coleta total de esgoto sanitário menor que 56,90%, realizou-se um comparativo entre a média anual de investimentos por habitante, realizados entre 2016 e 2020, e o investimento anual *per capita* estimado para a universalização destes serviços até 2033.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO**

#### **3.1 – DO MÉRITO:**

No exercício de suas atribuições, a área técnica procedeu à elaboração do Relatório Técnico 227/2023-5 (peça 77), sugerindo a emissão de parecer prévio pela aprovação da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Conceição do Castelo, Christiano Spadetto, exercício de 2021.

No mesmo sentido foi emitida a Instrução Técnica Conclusiva 02775/2023-59, entendimento anuído pelo Ministério Público de Contas conforme Parecer 3543/2023-8 e por encontrar razão acompanyo.

#### **4. ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL**

**Responsável:** Christiano Spadetto

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 gradação (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.

Neste aspecto, posiciono-me por destacar a ausência de dolo ou de erro grosseiro nos itens destacados neste voto, eximindo a culpabilidade/responsabilidade do agente, uma vez que restou demonstrada a todo momento a boa-fé e diligência ao conduzir a gestão no exercício ora em análise.

Assim sendo, acompanho entendimento Área Técnica e Ministerial, dentro dos preceitos contidos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), voto para que seja emitido parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Conceição do Castelo recomendando a aprovação da prestação de contas anual do Sr. Christiano Spadetto.

#### **5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO - SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO - NBC TSP Nº 34/2021/ DECRETO Nº 10.540/2020.**

Diante da proximidade do prazo de 1º de janeiro de 2024 para a adoção da NBC TSP nº 34/2021, que trata da obrigatoriedade da implantação de sistema de custos no setor público, bem como o Decreto nº 10.540/2020, que cita padrões mínimos de qualidade de um sistema único e integrado para a execução orçamentária, financeira e controles, aplicado a todos os entes da federação e a ser observado a partir de 1º de janeiro de 2023.

A implementação de um sistema de custos é essencial para uma gestão eficiente dos recursos financeiros e uma alocação adequada dos recursos públicos. Ao implementar e utilizar um sistema de custos, é possível obter maior transparência na utilização desses recursos, fornecendo informações precisas sobre os custos envolvidos em cada atividade governamental. Isso permite uma análise mais aprofundada dos gastos públicos, identificação de possíveis áreas de redução de custos, tomada das melhores decisões, embasadas em dados e monitoramento mais eficaz dos resultados alcançados.

Considerando que o sistema de custos possibilita o estabelecimento de indicadores de desempenho, facilitando a avaliação da eficiência e eficácia das políticas e programas públicos.

Considerando que com uma gestão de custos sólida, o setor público pode promover uma administração mais responsável e transparente, maximizando o valor dos recursos disponíveis e contribuindo para o bem-estar da sociedade como um todo.

Assim sendo, recomendamos em caráter orientativo que sejam empreendidos pela Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referências legais.

## 6. CONCLUSÃO

Desta feita, VOTO, acompanhando 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

#### Relator

#### 1. PARECER PRÉVIO TC-091/2023:

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 Conceição do Castelo, no exercício de 2021, sob a responsabilidade do Sr. Christiano Spadetto 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 **Conceição do Castelo**, das ocorrências registradas na ITC 02775/2023-1, nos seguintes termos:

- 3.2.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, sobre evidências de inobservância das prioridades definidas na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;

- 3.3.2 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da transferência de recursos ao Poder Legislativo em desacordo com o admitido por lei, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento aos arts. 29-A, § 2º e art. 168 da CRFB;
- 3.5.4 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 o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro);
- 4.2.5.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo das ocorrências registradas neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do Município adotar medidas necessárias para o efetivo registro patrimonial dos precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar adequadamente a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10;
- 7.2 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, sobre a necessidade de providenciar atendimento à IN TCE 36/2016 e às Normas Brasileiras de Contabilidade, passando a efetuar o registro contábil, por competência, da despesa com depreciação dos bens imóveis (item 3.10.2 do RT 89/2023-1, proc. Apenso TC 7877/2022-1).

**1.3 RECOMENDAR** ao Poder Legislativo do Município de Conceição do Castelo que:

- Sejam empreendidos pela Unidade Gestora todos os esforços necessários para implementação do Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referencias legais.

**1.4 Dar ciência** aos interessados;

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

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 15/09/2023 – 35ª 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**