



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: AF16B-27FD9-F84FD



## Parecer Prévio 00107/2024-3 - 2ª Câmara

**Processo:** 04813/2023-2

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

**Exercício:** 2022

**UG:** PMI - Prefeitura Municipal de Irupi

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** EDMILSON MEIRELES DE OLIVEIRA

|                                                             |                                                                         |                                                             |                                                                             |                                                                         |
|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| Assinado por<br>LUCIARLENE SANTOS RIBAS<br>22/08/2024 13:03 | Assinado por<br>LUIZ CARLOS CICILIIOTTI<br>DA CUNHA<br>22/08/2024 14:57 | Assinado por<br>RODRIGO COELHO DO CARMO<br>22/08/2024 14:59 | Assinado por<br>RODRIGO FLAVIO FREIRE<br>FARIAS CHAMOUN<br>22/08/2024 19:13 | Assinado por<br>LUIS HENRIQUE ANASTACIO<br>DA SILVA<br>22/08/2024 19:40 |
|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|

RELATÓRIO  
E PARECER  
PRÉVIO

# CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

EXERCÍCIO

2022

MUNICÍPIO

**IRUPI**



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

## **Composição**

### **Conselheiros**

Domingos Augusto Taufner - Presidente  
Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha - Vice-presidente  
Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Ouvidor  
Sérgio Aboudib Ferreira Pinto - Corregedor  
Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun - Diretor da Escola de Contas Públicas  
Rodrigo Coelho do Carmo - Conselheiro  
Davi Diniz de Carvalho - Conselheiro

### **Conselheiros Substitutos**

Márcia Jaccoud Freitas  
Marco Antônio da Silva  
Donato Volkers Moutinho

### **Ministério Público junto ao Tribunal**

Luciano Vieira - Procurador Geral  
Luis Henrique Anastácio da Silva  
Heron Carlos Gomes de Oliveira

### **Conselheiro Relator**

Rodrigo Coelho do Carmo

### **Procurador de Contas**

Heron Carlos de Oliveira

### **Auditores de Controle Externo**

Adecio De Jesus Santos  
Bruno Fardin Fae  
Cesar Augusto Tononi De Matos  
Fabio Peixoto  
Jaderval Freire Junior  
Jose Carlos Viana Goncalves  
Marcelo Maia Machado  
Marcia Andreia Nascimento  
Mayte Cardoso Aguiar  
Paula Rodrigues Sabra  
Ricardo Da Silva Pereira  
Robert Luther Salviato Detoni  
Roberval Misquita Muio

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO –  
MUNICÍPIO DE IRUPI – 2022 – PARECER PRÉVIO –  
APROVAÇÃO COM RESSALVAS – CIÊNCIA –  
ARQUIVAMENTO.**

1. Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do município, conclui-se, exceto pelas subseções 8.1 e 8.2 da ITC 02106/2024-2, 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 aplicáveis 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;

2. Aplicados procedimentos patrimoniais específicos sobre as demonstrações contábeis consolidadas, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que o Balanço Patrimonial Consolidado não represente

adequadamente, em seus aspectos relevantes, as posições financeira, orçamentária e patrimonial do município em 31 de dezembro de 2022;

- 3. Em consequência, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2022, prestadas pelo prefeito do município de Irupi, senhor Edmilson Meireles de Oliveira, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas pela Câmara Municipal.

## SUMÁRIO

|           |                                                                                                                     |    |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.        | RELATÓRIO .....                                                                                                     | 12 |
| 2.        | ANÁLISE CONTEXTUAL .....                                                                                            | 13 |
| 2.1       | CONTEXTO PROCESSUAL .....                                                                                           | 13 |
| 2.2.      | CONTEXTO DOS FATOS .....                                                                                            | 14 |
| 2.2.1     | CONJUNTURA ECONOMICA E FISCAL .....                                                                                 | 15 |
| 2.2.1.1   | CONJUNTURA ECONÔMICA MUNDIAL, NACIONAL E ESTADUAL .....                                                             | 15 |
| 2.2.1.2   | ECONOMIA MUNICIPAL .....                                                                                            | 16 |
| 2.2.1.3   | FINANÇAS PÚBLICAS .....                                                                                             | 18 |
| 2.2.1.4   | PREVIDÊNCIA .....                                                                                                   | 20 |
| 2.2.2     | CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA .....                                                            | 21 |
| 2.2.2.1   | INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO .....                                                                                  | 21 |
| 2.2.2.2   | GESTÃO ORÇAMENTÁRIA .....                                                                                           | 22 |
| 2.2.2.3   | GESTÃO FINANCEIRA .....                                                                                             | 26 |
| 2.2.2.4   | GESTÃO FISCAL E LIMITES CONSTITUCIONAIS .....                                                                       | 28 |
| 2.2.2.5   | RENÚNCIA DE RECEITAS .....                                                                                          | 32 |
| 2.2.2.6   | CONDUÇÃO DA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA .....                                                                           | 33 |
| 2.2.2.7   | CONTROLE INTERNO .....                                                                                              | 33 |
| 2.2.2.8   | RISCOS E AMEAÇAS À SUSTENTABILIDADE FISCAL .....                                                                    | 34 |
| 2.2.3     | DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO .....                                                             | 34 |
| 2.2.4     | RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL .....                                                                            | 36 |
| 2.2.4.1   | POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO .....                                                                                  | 37 |
| 2.2.4.1.1 | DA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS COMO AGENTE DE GOVERNANÇA<br>ESTADUAL DA POLÍTICA EDUCACIONAL .....                | 37 |
| 2.2.4.1.2 | DAS AÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS EM PROL DA MELHORIA DA OFERTA<br>DA EDUCAÇÃO NO ESPÍRITO SANTO E DE QUALIDADE ..... | 38 |
| 2.2.4.2   | POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE .....                                                                                     | 52 |

|                                                                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.2.4.3 POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....                                                                    | 56 |
| 2.2.4.4 FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE .....                                                                                 | 61 |
| 2.2.4.4.1 PLANO MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA .....                                                                   | 61 |
| 2.2.5 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO .....                                                                | 62 |
| 3. FUNDAMENTAÇÃO .....                                                                                                 | 63 |
| 3.1 APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EM DIVERSAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO NAS CONTAS PÚBLICAS ..... | 63 |
| 3.2 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA .....                              | 66 |
| 4. ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL .....                                                                             | 70 |
| 5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO .....                                                                                       | 74 |
| 5.1 SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO – NBC TSP Nº 34/2021/DECRETO Nº 10.540/2020.....                                | 74 |
| 5.2 IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO.....                                                                               | 75 |
| 5.2.1 SITUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE IRUPI .....                                                         | 77 |
| 5.2.1.2 PARECER DO CONTROLE INTERNO .....                                                                              | 77 |
| 5.3 MUDANÇAS CLIMÁTICAS .....                                                                                          | 78 |
| 6. CONCLUSÃO .....                                                                                                     | 82 |

## PREFÁCIO

A prestação de contas anual (PCA) é um aspecto crucial da gestão pública, destacando-se por sua importância na promoção da transparência e responsabilidade perante os cidadãos. Esse processo não apenas fornece um relatório detalhado sobre como os recursos públicos foram arrecadados e utilizados ao longo do ano, mas também representa um mecanismo fundamental de accountability, no qual os gestores públicos são responsabilizados pelos seus atos perante os órgãos de controle e a Sociedade como um todo.

Por exigência do artigo 71 da Constituição Estadual<sup>1</sup> e do artigo 76, §2º Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal)<sup>2</sup>, o chefe do Poder Executivo municipal é o responsável por prestar as contas anualmente ao TCEES.

As demonstrações contábeis e demais documentos que integram a PCA, consolidando as contas das unidades gestoras, objeto de análise pelo controle externo, com vistas à apreciação e à emissão do parecer prévio que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual do prefeito, pelo Poder Legislativo municipal.

Além de garantir a transparência na administração pública, a prestação de contas anual permite que os cidadãos exerçam um controle efetivo sobre as ações do governo, contribuindo para a identificação de possíveis irregularidades e o aprimoramento da gestão dos recursos públicos. Através desse processo, todos os interessados têm a oportunidade de avaliar o desempenho do prefeito e sua equipe, influenciando diretamente o debate político e suas decisões futuras.

---

<sup>1</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>2</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.



Por meio da prestação de contas anual, também é possível promover uma cultura de planejamento e transparência orçamentária, facilitando a identificação de áreas prioritárias para investimento e permitindo ajustes que visem otimizar a utilização dos recursos disponíveis.

De acordo com o art. 71, inciso II, da Constituição do Estado, é função do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), apreciar as contas do chefe do Poder Executivo, objetivando a emissão de relatório técnico e de parecer prévio, cujas conclusões servirão de base para o julgamento das contas a ser realizado pela respectiva Câmara Municipal, em obediência ao disposto no art. 29 da constituição estadual.

Dentro desse universo cabe ao Conselheiro examinar e avaliar as informações apresentadas nas prestações de contas, garantindo a conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis. Isso envolve a análise criteriosa de documentos contábeis, financeiros e orçamentários, bem como a verificação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos nos instrumentos de planejamento aprovados.

A função do conselheiro no exercício do controle é garantir a legalidade, a eficiência, a eficácia e a economicidade na gestão dos recursos públicos. Isso envolve a análise criteriosa das informações contábeis, financeiras e orçamentárias apresentadas nas prestações de contas, bem como a verificação do cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis.

Os conselheiros têm o compromisso de fiscalizar a execução das políticas públicas, garantindo que os recursos sejam aplicados de forma adequada e transparente, de acordo com os objetivos e metas estabelecidos. Eles devem identificar eventuais irregularidades, falhas ou desvios, reportando-as de maneira imparcial e objetiva.

Além disso, os conselheiros exercem um papel educativo e orientador, contribuindo para o aprimoramento da gestão pública e para a disseminação de boas práticas administrativas. Eles também têm o dever de prestar contas à sociedade sobre o trabalho realizado, promovendo a transparência e a prestação de contas adequada dos recursos públicos. Em suma, a função do conselheiro no exercício do controle é

fundamental para garantir a integridade e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Na análise das contas a manifestação final do Controle externo se dá por meio do voto, que é um instrumento onde se apresenta posição expressa, em relação conduta do gestor na utilização dos recursos públicos.

O voto, reflete a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual de Investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

Ante o exposto, resta evidente que a prestação de contas não se limita a um mero exercício burocrático, mas representa um instrumento essencial para fortalecer a democracia, garantir a eficiência na gestão pública e assegurar que os interesses da Sociedade sejam atendidos de forma responsável e transparente, e que o papel dos Tribunais de contas e seus agentes vai além da análise da conformidade no exercício do Controle.

## INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) examinou a prestação de contas do chefe do Poder Executivo municipal de Irupi, Senhor Edmilson Meireles de Oliveira, referente ao exercício de 2022, conforme previsto na Constituição do Estado. O Relatório Técnico 48/2024-1, elaborado em conjunto com várias unidades técnicas do tribunal, analisou a atuação do chefe do Executivo municipal no planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, assim como o cumprimento das metas fiscais e disposições legais. A metodologia incluiu a análise de demonstrativos e documentos contábeis, financeiros e orçamentários, seguindo normativas e critérios definidos pelo tribunal.

O município de Irupi obteve um resultado superavitário de R\$ 6.201.056,63 em sua execução orçamentária no exercício de 2022. O município apresentou saldo em espécie de R\$ 13.955.469,45 para o exercício seguinte e os restos a pagar ficaram em R\$ 1.605.673,24, de acordo com o demonstrativo dos restos a pagar. Além disso, cumpriu os limites constitucionais de aplicação de recursos em áreas como educação e saúde, conforme estabelecido na Constituição da República e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação à despesa com pessoal do Município, observa-se o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal do Poder Executivo em análise. Por sua vez, verificou-se o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal consolidado em análise. No que tange a despesa total com pessoal, com base na declaração emitida, 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.

Verificou-se, por sua vez, que o Poder Executivo não possuía liquidez suficiente para arcar com seus compromissos financeiros, descumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF. Ocorrência que levou à proposta de citação do gestor. O relatório técnico aborda ainda outras informações relevantes sobre a conjuntura

econômica e fiscal do município, a condução da política previdenciária, controle interno, riscos à sustentabilidade fiscal, entre outros aspectos.

Propõe a área técnica desta Corte de Contas através da instrução Técnica Conclusiva 2106/2024-2, a emissão de parecer prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVA** da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Irupi, EDMILSON MEIRELES DE OLIVEIRA, no exercício de 2022, tendo em vista o registro de opinião com ressalva sobre a execução orçamentária, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva na subseção **8.1** e **8.2** da ITC.

Ressalta-se a existência de proposições no sentido de **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, quanto às ocorrências registradas na instrução técnica conclusiva.

Após apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas pelo(a) chefe do Poder Executivo, o TCEES encaminhará o referido parecer ao Poder Legislativo municipal que tem a competência constitucional para o seu julgamento. Na sequência, com base nas conclusões geradas no âmbito da referida apreciação, o Tribunal passará a monitorar o cumprimento das deliberações do colegiado, bem como os resultados delas advindos.

No exercício das prerrogativas cabíveis e 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, trago à elevada apreciação da Egrégia do Plenário 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, o relatório e a minuta de Parecer Prévio sobre as contas de responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal de Irupi, Excelentíssimo Senhor Edmilson Meireles de Oliveira.

## VOTO DO RELATOR

### O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

#### 1. RELATÓRIO

Os autos tratam de Prestação de Contas Anual de Prefeito da Prefeitura Municipal de Irupi, sob a responsabilidade do Senhor Edmilson Meireles de Oliveira, referente ao exercício de 2022, 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 5, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e o art. 1º, inciso III6, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES.

As peças contábeis referentes a esse processo foram enviadas e analisadas pelo Núcleo de Controle Externo Consolidação de Contas de Governo (NCCONTAS), o qual elaborou o Relatório Técnico - RT 364/2023-9 (peça 105). No relatório, a área técnica sugeriu a citação do chefe do Poder Executivo, em razão das não conformidades registradas a seguir:

| Descrição do achado                                                                                                          | Responsável                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| <b>3.3.1.1</b> Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio nas contas públicas; | EDMILSON MEIRELES DE OLIVEIRA |
| <b>3.4.9</b> Inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa.                                | EDMILSON MEIRELES DE OLIVEIRA |

Após, por meio da Decisão SEGEX 01869/2023-7 (peça 106), tais indicativos originaram o Termo de Citação 00464/2023-1 (peça 108), para a citação do responsável, assegurando-lhe o direito ao contraditório e ampla defesa, isto é, respeitando o devido processo legal.

Em resposta ao Termo de Citação 00464/2023-1 (peça 108), o gestor apresentou justificativas, conforme Defesa/Justificativa 00101/2024-6 (peça 112). Essas peças seguiram para apreciação da área técnica desta Corte, que, por meio da Instrução Técnica Conclusiva 02106/2024-2 – ITC (peça 117), sugeriu a emissão de PARECER PRÉVIO, por este Egrégio Tribunal, no sentido de recomendar a APROVAÇÃO COM

RESSALVA da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Irupi, EDMILSON MEIRELES DE OLIVEIRA,, no exercício de 2022, tendo em vista o registro de opinião com ressalva sobre a execução orçamentária, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva na subseções 8.1 e 8.2 da ITC 2106/2024-2.

Em seguida, instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 02240/2024-2 (peça 119), da lavra do Procurador de Contas Heron Carlos de Oliveira, anuiu a proposição técnica contida na ITC 02106/2024-2.

Cumpre alertar que há pedido para realização de sustentação oral do Prefeito Municipal de Irupi, Sr. Edmilson Meireles de Oliveira.

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 Irupi se encontrou durante o período em questão, levando em consideração o contexto em que o gestor atuou.

### **2.1 CONTEXTO PROCESSUAL**

No presente caso, trata-se da Prestação de Contas Anual (PCA), referente ao exercício de 2022, do Município de Irupi, durante o período em que o responsável

pelas contas, o Excelentíssimo Senhor Edmilson Meireles de Oliveira, 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 e englobam as atividades do Poder Executivo. 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 **Edmilson Meireles de Oliveira** no dia **30/03/2023**, via sistema CidadES. Nesse sentido, verifica-se que a unidade gestora **observou o prazo limite de 31/03/2023**, definido em instrumento normativo aplicável.

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 2106/2024-2 (peça 117). 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 2022 (seção 2);
- conformidade da execução orçamentária e financeira (seção 3);
- demonstrações contábeis consolidadas do município (seção 4);
- resultado da atuação governamental nas políticas públicas de educação, saúde e assistência social (seção 5);
- fiscalização em destaque (seção 6);
- monitoramento das deliberações do colegiado (seção 7);
- análise da manifestação do prefeito em razão de não conformidades registradas (seção 8); opiniões e conclusões (seção 9), proposta de encaminhamento (seção 10).

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

Destaco que o conteúdo referente à análise da manifestação do prefeito em razão de não conformidades registradas (seção 8 da ITC) será abordado no tópico 3 deste voto, denominado "Fundamentação".

### **2.2.1 CONJUNTURA ECONOMICA E FISCAL**

Refere-se à seção 2 da ITC 2106/2024-2 (pç. 117, págs. 15-29).

#### **2.1.1.1 CONJUNTURA ECONÔMICA MUNDIAL, NACIONAL E ESTADUAL**

As expectativas iniciais para 2022 foram superadas significativamente, com o PIB crescendo 2,9%, muito acima da projeção de 0,36%. A taxa de desemprego caiu para 7,9%, a menor em oito anos, e a inflação foi menor que a de 2021. O câmbio valorizou, destacando o real entre as melhores moedas emergentes.

A desaceleração econômica global contrastou com o Brasil, onde o setor agropecuário impulsionou o superávit comercial, com exportações crescendo 19,1% e importações 24,2%. O preço do barril de petróleo aumentou, beneficiando o estado do Espírito Santo.



O PIB nacional cresceu 2,9%, superando o nível pré-pandemia. A inflação (IPCA) fechou em 5,79%, acima do limite da meta, influenciada pelo aumento no grupo de "alimentação e bebidas". A taxa Selic foi mantida em 13,75% a.a., a maior desde 2016, enquanto a taxa de desemprego foi a menor desde 2014.

No Espírito Santo, o PIB cresceu 1,9%, estando abaixo da média nacional. A taxa de desocupação foi de 7,2%, e o IPCA na Grande Vitória acumulou 5,03%. As exportações estaduais caíram 6,66%, enquanto as importações aumentaram 45,39%. A produção de petróleo e gás continuou a diminuir. O Estado manteve um equilíbrio fiscal com receitas totais de R\$ 24 bilhões (+19,72% em relação a 2021) e despesas de R\$ 22,8 bilhões (+21,44%). O superávit orçamentário foi de R\$ 1,2 bilhão. A arrecadação foi impactada pela redução das alíquotas do ICMS, mas o Estado alcançou nota A na Capag. A dívida consolidada líquida diminuiu, e a disponibilidade líquida de caixa foi de 30% da RCL.

#### **2.2.1.2 ECONOMIA MUNICIPAL**

No que concerne à análise da conjuntura econômica do Município de Irupi, a economia municipal foi dominada pelo setor de agropecuária (34%) e serviços (34%), seguido pela administração pública (28%). A indústria (5%) teve menor participação. De 2010 a 2014 e 2019, o setor de administração pública apresentou maior valor agregado para a economia local. Porém, nos demais anos, 2011, 2012 e 2015 a 2018, os serviços assumiram a liderança, apresentando o maior valor agregado para o município.

O Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados) do Município mostra a admissão de 399 empregados, mas 318 desligamentos, resultando num saldo positivo de 81 empregos formais em 2022. O Índice de Ambiente de Negócios (IAN) foi 4.36, ocupando a 17ª posição no seu cluster, indicando uma melhora em relação a 2021.

A Figura a seguir mostra a evolução do IAN do município e seus eixos.

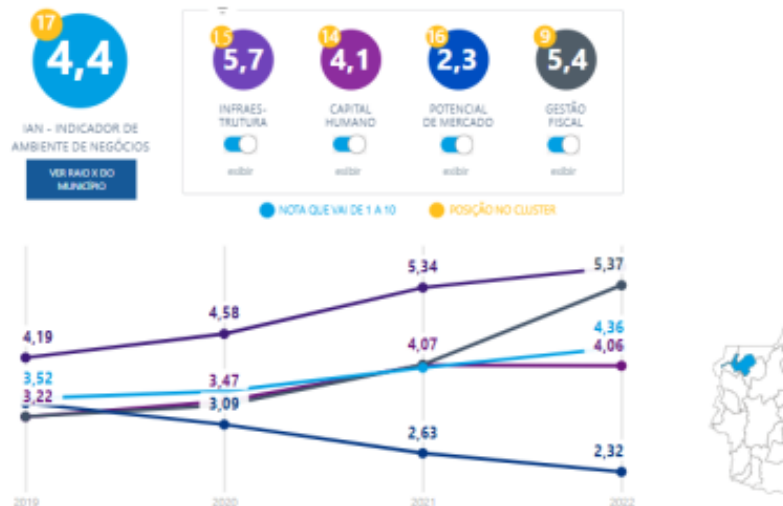


Figura 1: Evolução do IAN e seus eixos – Irupi – 2019/2022

Fonte: Observatório da Indústria

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Irupi evoluiu significativamente de 1991 a 2010, passando de 0,315 (classificação "muito baixo") em 1991, para 0,486 ("muito baixo") em 2000, e 0,637 ("médio") em 2010. Essa melhoria reflete avanços nas condições de renda, educação e longevidade da população. Outro indicador importante, o Índice de Gini, que mede a concentração de renda, mostrou que Irupi obteve 0,49, 0,47 e 0,51, respectivamente, ou seja, houve ligeira melhora na distribuição de renda da população entre 1991 e 2000, seguida de uma piora na distribuição de renda entre 2000 e 2010.

O salário médio mensal dos trabalhadores formais no município foi de 1,8 salário-mínimo em 2020. Isso coloca o município entre as 54 cidades capixabas com salário médio mensal igual ou abaixo da média geral (1,9 salário-mínimo). Conforme tabela a seguir:

| Município               | Salário | Município              | Salário | Município            | Salário |
|-------------------------|---------|------------------------|---------|----------------------|---------|
| Vitória                 | 3,9     | Governador Lindenberg  | 1,9     | Baixo Guandu         | 1,7     |
| Aracruz                 | 2,9     | Ibatiba                | 1,9     | Boa Esperança        | 1,7     |
| Anchieta                | 2,6     | Mantenópolis           | 1,9     | Conceição do Castelo | 1,7     |
| Iconha                  | 2,4     | Nova Venécia           | 1,9     | Fundão               | 1,7     |
| Itapemirim              | 2,4     | Rio Bananal            | 1,9     | Guarapari            | 1,7     |
| Serra                   | 2,4     | Rio Novo do Sul        | 1,9     | Itaguaçu             | 1,7     |
| Linhares                | 2,2     | Santa Leopoldina       | 1,9     | Iúna                 | 1,7     |
| Muniz Freire            | 2,2     | Venda Nova do Imigrant | 1,9     | Jerônimo Monteiro    | 1,7     |
| Presidente Kennedy      | 2,2     | Águia Branca           | 1,8     | Muqui                | 1,7     |
| São Domingos do Norte   | 2,2     | Alfredo Chaves         | 1,8     | São José do Calçado  | 1,7     |
| Água Doce do Norte      | 2,1     | Barra de São Francisco | 1,8     | Vargem Alta          | 1,7     |
| Ibitirama               | 2,1     | Brejetuba              | 1,8     | Vila Pavão           | 1,7     |
| Piúma                   | 2,1     | Castelo                | 1,8     | Vila Valério         | 1,7     |
| São Mateus              | 2,1     | Conceição da Barra     | 1,8     | Alto Rio Novo        | 1,6     |
| Alegre                  | 2,0     | Domingos Martins       | 1,8     | Apiacá               | 1,6     |
| Cachoeiro de Itapemirim | 2,0     | Irupi                  | 1,8     | Atilio Vivacqua      | 1,6     |
| Colatina                | 2,0     | Itarana                | 1,8     | Bom Jesus do Norte   | 1,6     |
| Divino de São Lourenço  | 2,0     | Jaguaré                | 1,8     | Dores do Rio Preto   | 1,6     |
| Marataizes              | 2,0     | João Neiva             | 1,8     | Guaçuí               | 1,6     |
| Pinheiros               | 2,0     | Laranja da Terra       | 1,8     | Mucurici             | 1,6     |
| Santa Maria de Jetibá   | 2,0     | Marechal Floriano      | 1,8     | Pancas               | 1,6     |
| Santa Teresa            | 2,0     | Mimoso do Sul          | 1,8     | São Gabriel da Palha | 1,6     |
| Viana                   | 2,0     | Montanha               | 1,8     | São Roque do Canaã   | 1,6     |
| Vila Velha              | 2,0     | Pedro Canário          | 1,8     | Ibiraçu              | 1,5     |
| Cariacica               | 1,9     | Sooretama              | 1,8     | Marilândia           | 1,5     |
| Ecoporanga              | 1,9     | Afonso Cláudio         | 1,7     | Ponto Belo           | 1,5     |

Tabela 1 – Média mensal da salários-mínimos – trabalhadores formais - 2020

### 2.2.1.3 FINANÇAS PÚBLICAS

#### 2.2.1.3.1 POLÍTICA FISCAL

A política fiscal visa garantir a sustentabilidade financeira do ente federado, assegurando o financiamento das políticas públicas e a capacidade de cumprir com compromissos financeiros. Isso envolve o equilíbrio entre receitas e despesas, prevenindo desequilíbrios futuros conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A Lei de Diretrizes Orçamentárias define metas de resultado primário e nominal e medidas para mitigar riscos.

- **Desempenho Fiscal de Irupi**

Nos últimos anos, a política fiscal do município de Irupi destacou-se pela arrecadação superior às despesas, alcançando R\$ 67,8 milhões em 2022 (58º no ranking estadual) e R\$ 61,6 milhões em despesas (também 64º no ranking estadual).

Houve aumentos nominais anuais na arrecadação, exceto em 2020 (ano pandêmico). Em termos reais, a queda de 2020 foi de -7,37% em relação ao ano anterior, seguida de um aumento real de +11,27% em 2021 e de um aumento significativo de +35,43% em 2022 na mesma base de comparação.

A composição da receita de 2022 mostra que as Transferências do Estado foram a principal fonte (47%), seguidas pelas Transferências da União (43%) e Receitas Próprias do Município (10%). As principais receitas foram o ICMS (R\$ 10,22 milhões), FPM (R\$ 19,83 milhões) e ISS (R\$ 703,34 mil).

As despesas também cresceram nominalmente, exceto em 2020. Em valores reais, houve uma queda de -5,61% em 2020 e um aumento de +33,50% em 2022. Em 2022, 92,7% das despesas foram correntes (R\$ 56,5 milhões) e 7,3% foram despesas de capital (R\$ 4,5 milhões). Despesas correntes maiores incluíram "pessoal e encargos sociais" (53,2%), e investimentos focaram principalmente em "equipamentos e material permanente" (R\$ 2,1 milhões).

Em termos funcionais, 34% das despesas foram para Educação, 23% para Saúde, 19% para Outras Despesas, 10% para Urbanismo, 9% para Administração e 6% para Assistência Social. O resultado orçamentário de 2022 foi superavitário em R\$ 6,2 milhões, maior que o de 2021 (R\$ 4,3 milhões).

O Resultado Primário de 2022 foi superavitário em R\$ 6,47 milhões, superando a meta estabelecida e demonstrando um esforço fiscal na redução da dívida consolidada. O município conseguiu economizar recursos mês a mês ao longo do ano.

- **Capacidade de Pagamento (Capag):**

A Secretaria do Tesouro Nacional avalia a capacidade de pagamento dos municípios que desejam contrair novos empréstimos. A última nota do município de Jaguaré foi B. Logo, o município estaria apto a obter o aval da União.

- **Dívida Pública:**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) elegeu o controle do endividamento público como um dos principais focos de uma gestão fiscalmente responsável. A Dívida Bruta (ou consolidada) do município de Irupi alcançou R\$ 4,2 milhões em 2022. Deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, no total de R\$ 13,0 milhões, tem-se a Dívida Consolidada Líquida (DCL) no montante de R\$ 8,8 milhões, negativa.

A DCL negativa significa que o Município tem uma situação financeira que suporta o seu endividamento (suas disponibilidades de caixa, acrescidas de suas aplicações financeiras e de seus demais haveres financeiros são superiores e suficientes para fazer frente ao pagamento de sua dívida consolidada), mesmo considerando os compromissos assumidos a vencer em exercícios seguintes (restos a pagar processados). Mês a mês, o Município apresentou uma DCL negativa em 2022, conforme gráfico a seguir:

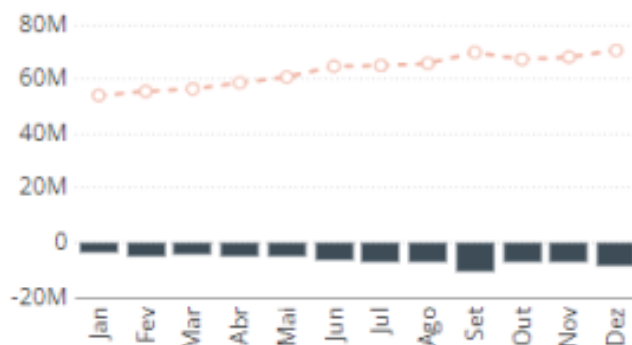


Gráfico 8: Dívida Consolidada Líquida acumulada até mês – 2022 (em R\$ a preços correntes)

Fonte: Cidades/TCE-ES

### 2.2.1.4 PREVIDÊNCIA

O município de Irupi não possui regime próprio de previdência, estando sujeito às regras do regime geral de previdência social (INSS). Assim, o Município não gerencia nem executa despesas com benefícios previdenciários de seus servidores.

Registra-se, para fins de análise conjuntural, a ausência de informações disponíveis sobre a adimplência ou não do Município frente ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sobre a existência ou não de parcelamento de dívida previdenciária e sobre o cumprimento ou não de exigências previdenciárias.

## **2.2.2 CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**

Refere-se à seção 3 da ITC 2106/2024-2 (pç. 117, págs. 29-73).

### **2.2.2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**

De acordo com o artigo 165 da Constituição, os instrumentos de planejamento do poder público são o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA, de competência do Poder Executivo e aprovado pelo Poder Legislativo, tem abrangência de quatro anos e define diretrizes, objetivos e metas da administração pública para despesas de capital e programas de duração continuada. Este plano deve prever receitas e despesas anuais, servindo de base para a elaboração da LDO e da LOA.

A LDO, estabelecida pelo artigo 165, define metas e prioridades da administração pública e orienta a elaboração da LOA. A LOA, por sua vez, detalha a previsão de receitas e a programação orçamentária dos órgãos e entidades governamentais para o exercício financeiro, abrangendo três orçamentos: fiscal, de investimentos e da seguridade social.

No município, o PPA vigente é estabelecido pela Lei nº 1029/202. A LDO, Lei 1015/2021, dispõe sobre a elaboração da LOA e define programas prioritários e metas fiscais. A LOA, Lei 1030/2021, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 43.000.000,00 para o exercício em análise, permitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite R\$ 41.637.469,22, conforme artigo 5º da Lei Orçamentária Anual.

### 2.2.2.2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O objetivo deste item é verificar o cumprimento do disposto no art. 165, § 2º da Constituição, especificamente sobre o estabelecimento de metas e prioridades na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), em consonância com o Plano Plurianual (PPA), direcionando a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Para isso, analisou-se se a LDO prioriza programas e ações para o exercício em questão e se esses programas foram inseridos na LOA, bem como a execução orçamentária e financeira em termos de percentual de execução.

Nesse sentido, de acordo com o PPA, foram inseridos 49 programas e 151 ações a serem executados entre 2022 e 2025. Os programas de governo previstos no orçamento de 2022 e respectiva realização são os seguintes (inclusos no PPA):

Tabela 2 – Programas de governo – previsão e execução

| Cód  | Programa                                           | Desp. Prevista | Desp. Empenhada | % execução |
|------|----------------------------------------------------|----------------|-----------------|------------|
| 0047 | INFRAESTRUTURA TURÍSTICA                           | 16.788,84      | 16.788,84       | 100%       |
| 0020 | GESTÃO DE POLÍTICAS AMBIENTAIS                     | 494.189,71     | 494.189,71      | 100%       |
| 0039 | SISTEMA DE INFORMAÇÃO                              | 19.500,00      | 19.500,00       | 100%       |
| 0006 | GESTÃO DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS                      | 2.447.388,97   | 2.446.686,30    | 100%       |
| 0057 | PARCERIAS COM INSTITUIÇÕES PROVAS E FILANTRÓPICAS  | 573.381,42     | 573.094,20      | 100%       |
| 0012 | GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA                   | 595.506,30     | 593.541,39      | 100%       |
| 0035 | GESTÃO DOS RECURSOS FEDERAIS - INVESTIMENTOS       | 489.534,98     | 487.416,00      | 100%       |
| 0019 | PROGRAMA VALE FEIRA                                | 197.607,60     | 196.626,63      | 100%       |
| 0011 | FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO         | 474.756,38     | 472.023,46      | 99%        |
| 0046 | PRESERVAÇÃO DA IDENTIDADE REGIONAL                 | 222.192,97     | 219.845,78      | 99%        |
| 0029 | PROGRAMA DE TRANSPORTE ESCOLAR                     | 4.940.981,05   | 4.883.596,15    | 99%        |
| 0042 | PROGRAMA ILUMINE MAIS                              | 904.996,82     | 892.499,83      | 99%        |
| 0028 | EDUCAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO                           | 13.837.048,30  | 13.640.843,18   | 99%        |
| 0003 | GESTÃO DE ESTÁGIOS                                 | 226.427,67     | 222.759,43      | 98%        |
| 0001 | APOIO ADMINISTRATIVO                               | 14.783.714,72  | 14.520.406,54   | 98%        |
| 0010 | GESTÃO DAS ATIVIDADES DA FISCALIZAÇÃO E TRIBUTAÇÃO | 465.385,42     | 456.908,61      | 98%        |
| 0027 | GESTÃO DOS RECURSOS DO SALÁRIO EDUCAÇÃO - QSE      | 391.703,71     | 384.131,73      | 98%        |
| 0037 | SAUDE DIREITO DE TODOS                             | 7.082.223,75   | 6.941.955,75    | 98%        |

|       |                                                |               |               |     |
|-------|------------------------------------------------|---------------|---------------|-----|
| 0043  | MANUTENÇÃO DAS ESTRADAS VICINAIS               | 294.934,75    | 288.534,75    | 98% |
| 0015  | PROGRAMA NOSSO CRÉDITO                         | 10.395,80     | 10.152,32     | 98% |
| 0017  | MAIS MAQUINAS NO CAMPO - PRONAF                | 1.753.422,41  | 1.700.518,81  | 97% |
| 0034  | GESTÃO DOS RECURSOS FEDERAIS - CUSTEIO         | 2.945.940,51  | 2.855.342,91  | 97% |
| 0041  | PROGRAMA CIDADE LIMPA                          | 621.604,45    | 600.624,53    | 97% |
| 0018  | MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE          | 3.534.238,38  | 3.405.010,54  | 96% |
| 0053  | PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE  | 404.701,78    | 388.800,00    | 96% |
| 0052  | PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MEDIA COMPLEXIDADE | 384.601,48    | 369.454,88    | 96% |
| 0026  | PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR                | 539.255,48    | 508.610,26    | 94% |
| 0009  | GESTÃO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES        | 87.789,60     | 80.402,10     | 92% |
| 0054  | BENEFÍCIOS EVENTUAIS E EMERGENCIAIS            | 95.594,34     | 87.239,27     | 91% |
| 0056  | SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL              | 29.242,20     | 26.505,18     | 91% |
| 0048  | DESENVOLVIMENTO DA PRÁTICA ESPORTIVA           | 87.729,59     | 78.404,59     | 89% |
| 0016  | GESTÃO DE POLÍTICAS AGROPECUÁRIAS              | 30.509,00     | 27.000,00     | 88% |
| 0055  | GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA                    | 107.288,76    | 84.867,16     | 79% |
| 0051  | PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA                         | 1.228.186,82  | 926.392,37    | 75% |
| 0002  | CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS                | 32.140,00     | 23.201,50     | 72% |
| 0045  | PROGRAMA LIVRO ABERTO                          | 2.530,00      | 1.575,99      | 62% |
| 0044  | SANEAMENTO E PREVENÇÃO                         | 14.400,00     | 8.871,09      | 62% |
| 0005  | CONSTRUÇÃO E EDIFICAÇÕES PÚBLICAS              | 4.010.223,80  | 1.879.168,04  | 47% |
| 0050  | ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA               | 13.417,35     | 5.630,00      | 42% |
| 0013  | SUA NOTA VALE PRÊMIOS                          | 16.301,85     | 5.124,50      | 31% |
| 0014  | GESTÃO DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL   | 3.273.780,70  | 792.714,87    | 24% |
| 0004  | CONTROLE SOCIAL                                | 3.770,44      | 0,00          | 0%  |
| 0007  | DEFESA CIVIL                                   | -0,00         | 0,00          | 0%  |
| 0021  | GESTÃO DE POLÍTICAS ANIMAIS                    | -0,00         | 0,00          | 0%  |
| 9999  | RESERVA DE CONTINGENCIA                        | 0,00          | 0,00          | 0%  |
| Total |                                                | 67.685.328,10 | 61.616.959,19 | 91% |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 - PCM/2022 – PPAPROG, PPAPROGATZ, LOAPROGCONS, PROGEXTCONS e Balancete da Despesa

Em análise à LDO encaminhada ao TCEES, não foi observada relação de programas e ações de governo previstos no PPA prioritários em 2022 (Apêndice M). Para os próximos exercícios, considerando-se que diversas fontes de recursos encerraram o exercício em análise com déficit financeiro (Anexo ao balanço patrimonial), a definição de quais programas de trabalho prioritários serão submetidos ao contingenciamento deve também ser considerada, em atendimento ao art. 9º da Lei Complementar 101/2000.



Assim, tendo em vista as evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, o corpo técnico desta Corte de Contas propôs dar **ciência** ao atual chefe do Poder Executivo da necessidade de dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República.

A Constituição exige que alterações e emendas à LDO e à LOA sejam compatíveis com o PPA (art. 166, § 3º, inc. I, e art. 166, § 4º). Portanto, não foram identificados programas de duração continuada e respectivas ações incluídos na LOA que não estavam previstos no PPA.

Quanto às despesas orçamentárias, verifica-se que houve alteração da dotação inicial no valor de R\$ 24.685.328,10, em decorrência da abertura de créditos adicionais, os quais foram devidamente abertos de acordo com as normas estabelecidas.

Ao realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, conforme tabela seguinte, verificou-se que há suficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação e que há suficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro do exercício anterior, tendo em vista o parágrafo único do art. 8º da LRF.

Tabela 2 – Fonte de Créditos Adicionais x Fonte de Recursos

| Fontes de Recursos                                                                                     | Abertura de Créditos Adicionais |                                       | Excesso de Arrecadação |                              | Superávit Financeiro do Exercício Anterior |                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|------------------------|------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------|
|                                                                                                        | Excesso de Arrec. (a)           | Superávit Financ. Exerc. Anterior (b) | Apurado (c)            | Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a) | Apurado (e)                                | Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b) |
| 001 - RECURSOS ORDINÁRIOS                                                                              | 4.580.554,30                    | 322.802,27                            | 6.237.452,77           | 1.656.898,47                 | 322.802,27                                 | 0,00                         |
| 111 - RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - EDUCAÇÃO                                    | 1.842.608,11                    | 0,00                                  | 1.846.746,88           | 4.138,77                     | -16.376,49                                 | 0,00                         |
| 112 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS 70%                                                          | 2.383.736,42                    | 779.429,14                            | 1.727.452,04           | -656.284,38                  | 779.429,14                                 | 0,00                         |
| 113 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS 30%                                                          | 60.000,00                       | 79.665,63                             | 61.125,59              | 1.125,59                     | 79.665,63                                  | 0,00                         |
| 120 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO                                                                | 24.000,00                       | 164.485,14                            | 66.429,14              | 42.429,14                    | 164.485,14                                 | 0,00                         |
| 122 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) | 0,00                            | 138.437,64                            | -238.666,60            | 0,00                         | 138.437,64                                 | 0,00                         |

|                                                                                                                                                     |              |            |              |            |            |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------|--------------|------------|------------|------------|
| 123 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR (PNATE)                                     | 0,00         | 231.210,88 | 47.550,45    | 0,00       | 231.510,88 | 300,00     |
| 124 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE                                                                                                     | 0,00         | 362.169,11 | -11.339,92   | 0,00       | 362.169,11 | 0,00       |
| 125 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS E OUTROS REPASSES VINCULADOS À EDUCAÇÃO                                                                           | 1.397.607,70 | 0,00       | 1.663.906,04 | 266.298,34 | 0,00       | 0,00       |
| 211 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE                                                                                       | 1.604.000,00 | 0,00       | 1.818.323,15 | 214.323,15 | 50.903,65  | 0,00       |
| 213 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO ESTADUAL                                                              | 70.605,72    | 0,00       | 130.029,85   | 59.424,13  | 89.352,35  | 0,00       |
| 214 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde  | 908.862,00   | 147.000,00 | 1.267.994,59 | 359.132,59 | 599.366,79 | 452.366,79 |
| 215 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL - Bloco de Estruturação na Rede de Serviços Públicos de Saúde | 0,00         | 574.652,84 | -180.000,00  | 0,00       | 574.988,64 | 335,80     |

| Fontes de Recursos                                                             | Abertura de Créditos Adicionais |                                       | Excesso de Arrecadação |                              | Superávit Financeiro do Exercício Anterior |                              |
|--------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|------------------------|------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------|
|                                                                                | Excesso de Arrec. (a)           | Superávit Financ. Exerc. Anterior (b) | Apurado (c)            | Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a) | Apurado (e)                                | Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b) |
| 311 - TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - FNAS | 0,00                            | 168.995,69                            | 256.534,48             | 0,00                         | 168.995,69                                 | 0,00                         |
| 510 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS OU REPASSES DA UNIÃO                  | 836.970,00                      | 719.671,73                            | 507.799,04             | -329.170,96                  | 719.671,73                                 | 0,00                         |
| 520 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS OU REPASSES DOS ESTADOS               | 1.789.840,07                    | 823.089,39                            | 1.861.311,22           | 71.471,15                    | 823.089,39                                 | 0,00                         |
| 530 - TRANSFERÊNCIA DA UNIÃO REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL     | 982.000,00                      | 0,00                                  | 624.566,97             | -357.433,03                  | -249,21                                    | 0,00                         |
| 540 - TRANSFERÊNCIA DOS ESTADOS REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL  | 1.200,00                        | 0,00                                  | 30.539,09              | 29.339,09                    | -1.480,28                                  | 0,00                         |
| 620 - CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP     | 94.698,00                       | 100.041,67                            | 99.106,96              | 4.408,96                     | 100.041,67                                 | 0,00                         |
| 990 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS                                               | 2.976.755,91                    | 520.238,74                            | 3.072.982,15           | 96.226,24                    | 516.301,33                                 | -3.937,41                    |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 – PCM/2022 – Controle do Demonstrativo dos Créditos Adicionais, BALPAT, Balancete da Receita

A fonte de recursos ordinários (001) possuía, no início do exercício, resultado financeiro de R\$ 322.802,27 e obteve excesso de arrecadação de R\$ 6.237.452,77 durante o exercício.

No que tange às receitas orçamentárias, verifica-se que houve uma arrecadação de 112,21% em relação prevista. A execução orçamentária consolidada representa 91,03% da dotação atualizada. Dessa forma, evidenciou-se um **resultado orçamentário superavitário** no valor de R\$ 6.201.056,63, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 3 – Resultado da execução orçamentária (consolidado)

|                                                        |               |
|--------------------------------------------------------|---------------|
| Receita total realizada                                | 67.818.015,82 |
| Despesa total executada (empenhada)                    | 61.616.959,19 |
| Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit) | 6.201.056,63  |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 – PCM/2022 – BALORC

Outro ponto de análise refere-se a ordem cronológica de pagamentos, de acordo com as leis 8.666, de 21 de junho de 1993 e 14.133, de 1º de abril de 2021, a inobservância imotivada da ordem cronológica de pagamentos ensejará a apuração de responsabilidade do agente responsável, cabendo aos órgãos de controle a sua fiscalização. Considerando que a partir de 2024 a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória, quanto à ordem cronológica de pagamentos, propõe-se dar **ciência** ao Chefe do Poder Executivo para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021.

### 2.2.2.3 GESTÃO FINANCEIRA

Com base nos documentos que integram a prestação de contas, foi constatado que o município não publicou ato normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas. Não obstante, propõe-se dar ciência ao Chefe do Poder Executivo, da necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o

cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual.

Ao analisar os demais documentos da prestação de conta, fica claro que no resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, verifica-se evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou em sua totalidade.

O superávit financeiro, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do art. 43, da Lei 4.320/1964.

Todavia, com base no Anexo ao Balanço Patrimonial, constata-se déficit financeiro nas fontes de recursos especificadas a seguir, sendo que a fonte de recursos ordinários não possuía saldo suficiente para cobertura.

Tabela 31 – Resultado financeiro

| Fontes de recursos                                               | Resultado financeiro |
|------------------------------------------------------------------|----------------------|
| 113 – Transferências do FUNDEB – 30%                             | - 72.554,81          |
| 112 – Transferências do FUNDEB – 70%                             | - 158.965,46         |
| 130 – Operações de Crédito Vinculadas à Educação                 | - 41,72              |
| 211 – Receita de Impostos e Transferências de Impostos - Saúde   | - 68.954,73          |
| 540 – Transferências dos Estados Referente Royalties do Petróleo | - 8.254,92           |
| 001 – Recursos Ordinário                                         | 151.483,10           |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 - PCA/2022 - BALPAT

Cabe registrar que, nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/00, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Diante do exposto, o responsável foi devidamente citado para justificativas que entendesse necessárias, acompanhadas de documentação pertinente (art. 1º e 8º da Lei Complementar 101/2000), sendo a irregularidade mantida a irregularidade, passível de ressalva, por Infringência aos artigos 1º e 8º da Lei Complementar 101/2000.

Por outro lado, foi verificado que o Poder Executivo transferiu recursos ao Poder Legislativo dentro limite permitido pela Constituição Federal de 1988. Conforme consta:

Tabela 5 – Transferências para o Poder Legislativo

| Descrição                                                        | Valor         |
|------------------------------------------------------------------|---------------|
| Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior | 30.312.314,74 |
| % Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais  | 7,00          |
| Limite máximo permitido para transferência                       | 2.121.862,03  |
| Valor efetivamente transferido                                   | 2.019.999,96  |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 - PCM/2022

#### 2.2.2.4 GESTÃO FISCAL E LIMITES CONSTITUCIONAIS

No que diz respeito às metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO, constatou-se o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Primário e Nomina.

Ademais, foi constatado pela equipe técnica que o Município, no exercício em análise, aplicou R\$ 13.273.261,73 cerca de 33,25%, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Portanto, o Município cumpriu o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Além disso, o Município destinou R\$ 9.065.578,92, cerca de 91,52%, 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\$ 9.208.722,11, cerca de 24,21%, 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, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), através dos artigos 18 a 23, conforme a Constituição Federal, estabeleceu a definição e os limites para despesas com pessoal, visando assegurar uma gestão fiscal responsável das finanças públicas. Para verificar o cumprimento desses limites, utiliza-se como referência a Receita Corrente Líquida Ajustada (RCL Ajustada), sobre a qual são aplicados os percentuais definidos pela LRF. Em 2022, a RCL Ajustada do Município, usada para calcular o limite de despesas com pessoal, totalizou R\$ 58.760.861,87.

- **Limite do Poder Executivo**

Constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram 48,28% da receita corrente líquida ajustada, conforme demonstrado na planilha **APÊNDICE G**, sintetizada na tabela a seguir:

Tabela 37 – Despesas com pessoal – Poder Executivo

| Descrição                                        | Valor         |
|--------------------------------------------------|---------------|
| Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada | 58.760.861,87 |
| Despesa Total com Pessoal – DTP                  | 28.367.429,75 |
| % Apurado (DTP / RCL Ajustada)                   | 48,28         |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 - PCM/2022

Conforme a tabela anterior, observa-se o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal do Poder Executivo em análise.

- **Limite consolidado do ente**

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo e o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram 51,14% em relação à receita corrente líquida ajustada, conforme evidenciado no **APÊNDICE H**, e demonstrado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 38 – Despesas com pessoal – Consolidado

| Descrição                                        | Valor         |
|--------------------------------------------------|---------------|
| Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada | 58.760.861,87 |
| Despesa Total com Pessoal – DTP                  | 30.049.659,69 |
| % Apurado (DTP / RCL Ajustada)                   | 51,14         |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 - PCM/2022

Conforme a tabela anterior, observa-se o **cumprimento o limite máximo** de despesa com pessoal consolidado em análise.

- **Controle da despesa total com pessoal**

Em consulta ao arquivo “PESS”, integrante da prestação de contas anual do exercício de 2022 (Processo TC 04813/2023-2), constatou-se que o(a) atual chefe do Poder Executivo declarou que não praticou ato que provoque aumento da despesa com pessoal, desatendendo: às exigências dos arts. 16 e 17 da LRF e o disposto no art. 37, caput, XIII e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Desta forma, com base na declaração emitida, 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.

- **Dívida consolidada líquida**

A Dívida Consolidada Líquida (DCL) representa o montante da dívida consolidada deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros). De acordo com o apurado, verifica-se que a dívida consolidada líquida não extrapolou os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação supramencionada.

Tabela 8 – Dívida Consolidada Líquida

| Descrição                                               | Valor         |
|---------------------------------------------------------|---------------|
| Dívida consolidada – DC (I)                             | 4.204.357,21  |
| Deduções (II)                                           | 12.974.598,42 |
| Dívida consolidada líquida – DCL (I – II)               | -8.770.241,21 |
| Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada        | 58.760.861,87 |
| % da DCL sobre a RCL Ajustada                           | -14,93        |
| Limite definido por Resolução – Senado Federal          | 70.513.034,24 |
| Limite de Alerta – inciso III do § 1º do art. 59 da LRF | 63.461.730,82 |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 - PCM/2022

- **Operações de crédito e garantias**

Em relação à concessão de garantias e às operações de crédito, é importante destacar que não foram ultrapassados os limites máximo e de alerta estabelecidos, estando em total conformidade com a legislação aplicável.

- **Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar**



Verificou-se, com base no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar (Anexo 5 do RGF), **insuficiência de disponibilidade de caixa**, após as inscrições de RAPs processados, nas fontes indicadas na tabela abaixo, pelo Poder Executivo no montante de R\$ 152.771,90 de restos a pagar processados (coluna C) nas seguintes fontes de recursos vinculados: 112 (total de R\$ 94.591,72) e 113 (total de R\$ 58.180,18), conforme **APÊNDICE N**.

Cumpra registrar que o saldo disponível na fonte de recursos ordinários 001 (sem vinculação) não seria suficiente para cobrir a disponibilidade de caixa líquida negativa das fontes de recursos vinculados indicadas.

Tabela 44 – Demonstrativo de Insuficiência da Disponibilidade de Caixa após inscrição de Restos a Pagar processados

RGF – ANEXO 5 (LRF, art. 15, inciso III, alínea "c" e "e")

ES 1.00

| IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS                      | DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA | OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS                |              |                                                                     |                               |      | INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA VERIFICADA NO CONSORCIO PÚBLICO | DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) | RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA) | EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA) | DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) |
|-------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|--------------|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------|------|----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                 |                                | Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos |              | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores |                               |      |                                                          |                                                                                                      |                                                                                         |                                                                                 |                                                                                        |
|                                                 |                                | Do Exercício Anteriores               | Do Exercício | Do Exercício Anteriores                                             | Demais Obrigações Financeiras |      |                                                          |                                                                                                      |                                                                                         |                                                                                 |                                                                                        |
|                                                 |                                | (a)                                   | (b)          | (c)                                                                 | (d)                           | (e)  |                                                          |                                                                                                      |                                                                                         |                                                                                 |                                                                                        |
| TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)           | 537.899,48                     | 5.792,35                              | 265.706,10   | 0,00                                                                | 118.881,87                    | 0,00 | 146.719,36                                               | 0,00                                                                                                 | 0,00                                                                                    | 146.719,36                                                                      |                                                                                        |
| 000 - RECURSOS ORDINÁRIOS                       | 537.899,48                     | 5.792,35                              | 265.706,10   | 0,00                                                                | 118.881,87                    | 0,00 | 146.719,36                                               | 0,00                                                                                                 | 0,00                                                                                    | 146.719,36                                                                      |                                                                                        |
| TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)              | 13.775.688,84                  | 8.117,42                              | 541.468,63   | 0,00                                                                | 291.685,00                    | 0,00 | 12.934.488,59                                            | 877.977,61                                                                                           | 0,00                                                                                    | 12.256.511,98                                                                   |                                                                                        |
| Recursos Vinculados à Educação                  | 3.587.426,78                   | 8.862,42                              | 431.201,64   | 0,00                                                                | 192.872,83                    | 0,00 | 2.875.296,79                                             | 0,00                                                                                                 | 0,00                                                                                    | 2.875.296,79                                                                    |                                                                                        |
| 111 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS (OPI) | 2.186,13                       | 0,00                                  | 58.180,18    | 0,00                                                                | 16.143,99                     | 0,00 | -72.820,04                                               | 0,00                                                                                                 | 0,00                                                                                    | -72.820,04                                                                      |                                                                                        |
| 112 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS (OPI) | 968,77                         | 0,00                                  | 94.591,72    | 0,00                                                                | 62.524,13                     | 0,00 | -139.547,10                                              | 0,00                                                                                                 | 0,00                                                                                    | -139.547,10                                                                     |                                                                                        |
| TOTAL (III) = (I) + (II)                        | 14.313.588,32                  | 13.909,77                             | 807.174,73   | 0,00                                                                | 410.466,87                    | 0,00 | 13.081.209,55                                            | 877.977,61                                                                                           | 0,00                                                                                    | 12.403.231,94                                                                   |                                                                                        |

Fonte: PCM/2022

Assim, do ponto de vista estritamente fiscal, constatou-se que, em 31 de dezembro de 2022, o Poder Executivo analisado **não possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros**, descumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF, razão pela qual foi proposto a citação do responsável, Sr. Edmilson Meireles de Oliveira, para que apresente razões de justificativa, bem como documentos que entender necessários. Todavia, em sede conclusiva, após a apresentação das justificativas, restou **mantida a irregularidade, passível de ressalva**, conforme registro feito na subseção 8.2 da ITC 2106/2024-2.

- **Regra de ouro**

Segundo o art. 167, III, da Constituição Federal, é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.



Para garantir o cumprimento da regra de ouro, foi realizada uma consulta ao "Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital", integrante da PCA onde apurou-se o cumprimento do dispositivo legal.

- **Alienação de ativos**

Igualmente, apurou-se o cumprimento 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.

No exercício em análise, em consulta ao “Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos” (**APÊNDICE K**) e à tabela “Despesas correntes pagas com Recursos de Alienação de Ativos” (**APÊNDICE L**), constatou-se o cumprimento ao dispositivo legal previsto na LRF.

#### **2.2.2.5 RENÚNCIA DE RECEITAS**

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.

Considerando a análise empreendida, foi possível evidenciar a existência de não conformidades legais nos benefícios instituídos e ou concedidos no exercício, falhas no planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício (LDO e LOA), falhas na manutenção do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas e falhas na transparência decorrente das ações relacionadas a prática de benefícios fiscais que decorra renúncia de receita.

Nesse passo, o corpo técnico sugeriu **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).

#### **2.2.2.6 CONDUÇÃO DA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA**

As contas anuais, objeto de apreciação nos presentes autos, refletem a atuação do chefe do Poder Executivo no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, incluindo sua responsabilidade sobre a condução da política previdenciária.

Ocorre que o ente 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). Nesse caso, os servidores públicos permanecem vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Diante do exposto, 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.

#### **2.2.2.7 CONTROLE INTERNO**

Com base nos documentos encaminhados e, em consulta à legislação municipal, constata-se que o sistema de controle interno foi instituído pela Lei municipal 636/2010, estando em vigor hoje a Lei municipal 760/2013, sendo que a Câmara Municipal não se subordina à unidade de controle interno do Executivo Municipal (Lei municipal nº 766/2013).

O documento intitulado “Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo” (RELOCI) trazido aos autos (peça 45) como parte da documentação exigida pela Instrução Normativa TC 68/2020, informa os procedimentos, pontos de controle avaliados ao longo do exercício e suas constatações, e, por fim, registra a opinião da unidade pela regularidade com ressalva acerca das contas apresentadas.

### **2.2.2.8 RISCOS E AMEAÇAS À SUSTENTABILIDADE FISCAL**

A política fiscal do município de Irupi enfrenta desafios significativos relacionados à sustentabilidade fiscal. A identificação e gestão adequada dos riscos fiscais são essenciais para manter o equilíbrio das contas públicas no médio e longo prazo. Eventos globais como a guerra na Rússia e Ucrânia, a pandemia da Covid-19, a queda do preço do petróleo e a crise financeira de 2008 expõem vulnerabilidades nas finanças governamentais. No Espírito Santo, eventos locais como secas, inundações e a paralização da Samarco em 2015 também impactaram negativamente o desempenho fiscal de vários municípios.

A Emenda Constitucional nº 109/2021 introduziu uma cláusula de emergência fiscal para estados, DF e municípios, baseada na relação entre despesas e receitas correntes. Se as despesas correntes atingirem 95% das receitas, os entes podem aplicar medidas de ajuste fiscal. Entre 85% e 95%, medidas prudenciais podem ser implementadas pelo Executivo. Em 2022, Irupi alcançou 97,28% na relação despesa/receita corrente, o que exige medidas de atenção para evitar problemas fiscais futuros.

Além disso, Irupi não possui um regime próprio de previdência, estando sob o regime geral do INSS, o que significa que não gerencia despesas com benefícios previdenciários de seus servidores. O Indicador de Vulnerabilidade Fiscal (IVF), criado pelo TCE-ES em 2021, avalia a capacidade das finanças municipais de lidar com riscos fiscais. O IVF de Irupi encontrava-se como média vulnerabilidade em 2019 (75), em 2020 (67) e 2021 (58), permanecendo ainda como média vulnerabilidade em 2022 (27).

Do exposto acima, pode-se apontar a seguinte situação que exige atenção para uma favorável gestão de riscos pelo município:

- Extrapolação do limite de 95% da EC nº 109/2021 no exercício de 2022.

### **2.2.3 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO**

Refere-se à seção 4 da ITC 2106/2024-2 (pç. 117, págs. 73-86).

O artigo 124 do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013 (RITCEES), estabelece que o parecer prévio deve demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro.

Vale ressaltar, no entanto, que, para cumprir esse objetivo, o trabalho desenvolvido não foi de assecuração, auditoria ou revisão, tratou-se somente de procedimentos patrimoniais específicos, aplicados nos principais elementos do ativo e do passivo e no processo de consolidação, limitando o escopo da análise ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município que compõe a Prestação de Contas do chefe do Poder Executivo do exercício 2022.

Nesse sentido, procedeu-se à análise e constatou-se que há incorreção contábil que isoladamente está acima do limite de acumulação de distorções definido para emissão deste relatório técnico (R\$ 40.700,00, que representa 0,009% do total do ativo), o que não é relevante em relação às demonstrações contábeis consolidadas como um todo. Esse montante encontra-se abaixo do nível mínimo agregado de distorção (materialidade global) na demonstração contábil, aceitável para esta análise, sendo, portanto insuficiente para ensejar uma conclusão modificada adversa e consequentemente sugestão de emissão de parecer prévio pela rejeição de contas (para este relatório o referencial é de R\$ 815.000,00, que representa 2% do ativo total).

Tabela 47 – Contas Patrimoniais Intra

| Descrição                              | Saldo Final |
|----------------------------------------|-------------|
| Ativo Total [grupos 1.X.X.X.2.XX.XX]   | 0,00        |
| Passivo Total [grupos 2.X.X.X.2.XX.XX] | -123.402,90 |
| Divergência                            | -123.402,90 |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 - PCM/2022 - BALVERF

Tais inconsistências impactaram a consolidação do Balanço Patrimonial do Município. Normalmente os erros de registros contábeis que impactam o nível de consolidação das contas decorrem da inexistência de rotinas de validação periódica dos registros contábeis efetuados. No caso concreto em análise, essa causa fica evidenciada pela não correção das divergências apontadas até o fechamento do Balanço, uma vez que,

para fins de verificação e respectivos ajustes, foram emitidos alertas automáticos pelo sistema CidadES na Unidade Gestora Consolidadora nos meses de fevereiro, março, abril, maio, dezembro, mês 13

Essa conclusão se sustenta, por analogia, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis à Auditoria Independente de Informação Contábil Histórica aplicadas à Auditoria do Setor Público<sup>43</sup> emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) convergentes com as Normas Internacionais de Auditoria emitidas pela International Federation of Accountants (IFAC) e recepcionadas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), em especial na NBC TA 705, segundo a qual o auditor deve modificar a opinião no seu relatório quando conclui, com base na evidência de auditoria obtida, que as demonstrações contábeis como um todo apresentam distorções relevantes. Tal hipótese não foi observada na análise do Balanço Patrimonial consolidado do município de Pedro Canário, no exercício findo em 31 de dezembro de 2022.

Assim, como base na análise efetuada, **conclui-se** que não há conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que a Demonstração Contábil, referida acima, como um **todo**, não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a **situação patrimonial** consolidada do Município em 31 de dezembro de 2022. Não obstante, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, entende-se pertinente que se **dê ciência** ao atual chefe do Poder Executivo Municipal, como forma de alerta, implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF e no MCASP 9ª Edição, Parte IV, item 3.2.3.

#### **2.2.4 RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL**

Refere-se à seção 5 da ITC 2106/2024-2 (pç. 117, págs. 87-107).

## 2.2.4.1 POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO

### 2.2.4.1.1 DA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS COMO AGENTE DE GOVERNANÇA ESTADUAL DA POLÍTICA EDUCACIONAL.

As Entidades de Fiscalização Superiores (**EFS**) definiram em reuniões da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (**Intosai**), em discussões na Organização das Nações Unidas (**ONU**) e da **Olacefs**, entidade que representa as EFS latino-americanas e do Caribe, assumir o seu papel para contribuir efetivamente para o alcance da **Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU)**. Essa Agenda global contempla 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Foi nessa conjuntura que foi elaborada a **Declaração de Moscou**, aprovada, no XXIII Congresso da Organização Internacional de EFS, em que reconhece a **Agenda 2030** para o Desenvolvimento Sustentável e a resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas A/RES/69/228 “Promoção e Fomento da eficiência, accountability, a eficácia e a transparência da administração pública mediante o fortalecimento das Entidades de Fiscalização Superiores”. Na oportunidade as EFS reafirmaram o compromisso de contribuir de forma significativa com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável conforme estabelecido na Declaração de Abu Dhabi.

Sob tal perspectiva, cabe às EFS avaliar os sistemas de monitoramento, incluindo, a preparação dos governos para a implementação dos ODS, **realizando auditorias de desempenho em programas e políticas que contribuam para o alcance dos objetivos**, ser modelo de transparência e accountability, bem como avaliar e dar suporte à implementação do ODS 16, que trata da Paz e da Justiça e instituições eficazes;

Deste modo, considerando que o **ODS 4 - Educação de Qualidade** - visa assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos-, e a premente demanda por melhoria dos resultados educacionais em todo o Estado do Espírito Santo, este Tribunal vem atuando como **Agente de Governança Estadual da Política Educacional**.

Assim, em sintonia com o Sistema do Controle do nosso país, esta Corte vem operando em **ações colaborativas** com os entes públicos, mas, respeitando a discricionariedade dos gestores e com a independência, a objetividade e a confiabilidade necessárias para verificar se as decisões gestores se dão de acordo com os princípios da economicidade, eficiência e efetividade.

Para além de apurar eventuais irregularidades, busca-se verificar se os objetivos da **Política Educacional no território** estão sendo alcançados e se seus resultados estão compatíveis com as necessidades da sociedade capixaba.

Seja na correção de rumos, seja como indutor de melhoria da gestão, este Tribunal vem contribuindo para que as decisões tomadas pelos formuladores das políticas públicas sejam mais eficientes, eficazes e com a economicidade compatível com sua implementação.

#### **2.2.4.1.2 DAS AÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS EM PROL DA MELHORIA DA OFERTA DA EDUCAÇÃO NO ESPÍRITO SANTO E DE QUALIDADE**

Preliminarmente mister se faz registrar e parabenizar a equipe técnica desta Corte pelo primoroso trabalho que vem realizando na avaliação de desempenho da Educação no Estado. De maneira especial sobressai o desenvolvido pela SecexSocial - Secretaria de Controle Externo de Políticas Públicas Sociais, por meio do Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas de Educação – NEDUCACAO, na avaliação de desempenho da Educação no Estado.

Pois bem. Com vistas a evidenciar algumas de tais ações, destaco alguns os processos das Fiscalizações realizadas desde o ano de 2019, marco paradigmático nas ações de controle externo do país.

- 1. TC 3330/2019:** Levantamento que abordou a relação de oferta e demanda, planejamento e regime de colaboração;
- 2. TC 14678/2019:** Levantamento Educação que Faz a Diferença, em conjunto com IRB e IEDE para mapear os diferenciais nas escolas de sucesso;

3. **TC 1405/2020:** Auditoria em continuação ao processo TC 3330/2019 incluindo Infraestrutura, universalização, simulação do impacto no Fundeb do regime de colaboração, plano de carreira dos professores, custos na educação;
4. **TC 2213/2020:** Levantamento Educação Não Pode Esperar, em parceria com IRB e lede mapeando as ações realizadas pelos municípios durante a paralização das aulas presenciais (trabalho foi complementado no Proc. 4597/2020, que ampliou o questionário para todos os municípios);
5. **TC 415/2021:** Acompanhamento das ações de volta às aulas presenciais (fiscalização em execução);
6. **TC 2269/2021:** Acompanhamento do cumprimento das metas dos Planos de Educação pelos municípios, em parceria com o IJSN em fase de execução);
7. **TC 2903/2021:** Levantamento em parceria com o IRB e lede para criar um indicador de permanência escolar (em fase de execução).
8. **TC 6526/2022:** Auditoria operacional que teve como objetivo verificar a articulação entre Educação, Saúde e Assistência Social na realização das ações necessárias ao processo da Busca Ativa Escolar, conforme metodologia da Unicef, bem como avaliar se esse processo de Busca Ativa é capaz de identificar o aluno que está em situação de abandono escolar ou em iminência de abandono.
9. **TC 1295/2022:** Termo de Ajustamento de Gestão abrangendo o Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Finais) nas redes públicas de ensino municipais e estadual no Espírito Santo.
10. **TC 1447/2023:** Levantamento para avaliar a ausência de condições adequadas de oferta educacional das redes públicas de ensino municipais e estadual do tomando por base a infraestrutura das unidades escolares (Operação Educação).



**11.ITC 05721/2023:** Auditoria de Conformidade para fiscalizar a existência e a eficácia de programa de manutenção das unidades educacionais do Estado e dos municípios a partir dos resultados apontados na Operação Educação.

Dentre os trabalhos acima elencados, o Processo TC 3330/2019 tornou-se um divisor de águas nas ações de controle externo da Corte. Isso porque resultou num diagnóstico da Educação em todo o território capixaba, que perpassou conhecer o planejamento para a oferta de vagas nas redes municipais e estadual de ensino frente à demanda existente, bem como o nível de interação de informações existente entre Estado e municípios, na busca do atendimento das necessidades da rede de ensino local.

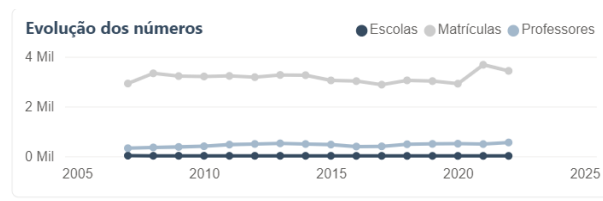
O Levantamento demonstrou, de maneira mais acentuada, a deficiência na implementação do regime de colaboração na oferta da Política Pública Educacional entre os entes, a concorrência entre a oferta de vagas pelas redes de ensino municipais e estadual e a necessidade de se promover um reordenamento entre as redes de ensino.

No decorrer dos trabalhos (**Processo TC 3330/2019**) ficou evidenciado que muitos gestores não conheciam totalmente suas redes. Alguns sequer sabiam a quantidade de alunos e muito menos as condições de infraestrutura das suas unidades escolares.

Em virtude dos resultados obtidos na Fiscalização, este Tribunal passou a disponibilizar o **Painel de Controle da Educação** e a divulgar uma visão geral da rede de cada um dos **78 municípios e da estadual**. Assim são publicados dados sobre escolas públicas, matrículas, índices e profissionais da educação dos entes, com vistas a subsidiar as decisões dos gestores nessa Política.

Retomando ao caso concreto, colaciono a seguir o panorama atual das matrículas e escolas nas redes municipais e estadual: quantidade, distribuição nos municípios e localização (urbana e rural) no Município de **Irupi**.

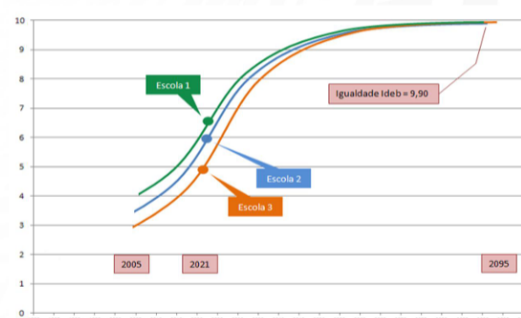
|                                                                                               | Estaduais | Municipais | Total |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------|-------|
|  Escolas     | 1         | 11         | 12    |
|  Matriculas  | 1.520     | 1.911      | 3.431 |
|  Professores | 205       | 346        | 551   |



## Sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

### Metas até 2021 – Projeções do Ideb

- O esforço de cada rede/escola deve contribuir para o Brasil atingir a meta de 2021 (metas individuais diferentes)
- As trajetórias do Ideb devem contribuir para reduzir as desigualdade (esforços diferentes)
- Supõem-se comportamento de uma função Logística
- Metas para o Brasil em 2021:
  - Anos iniciais : 6,0
  - Anos finais : 5,5
  - Ensino médio : 5,2



[https://download.inep.gov.br/ideb/resultados/apresentacao\\_ideb\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/ideb/resultados/apresentacao_ideb_2021.pdf)

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica Brasileira (Ideb) de 2021 do município de Marilândia padronizado no período foi: **Anos iniciais o ensino Fundamental no Brasil 2021- 6,85 e - Anos finais e médios do ensino fundamental no Brasil 2021: 5,00<sup>3</sup>**. Vejamos as notas do município<sup>4</sup>:

<sup>3</sup> Divulgação do Ministério da Educação - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/ideb/resultados/apresentacao\\_ideb\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/ideb/resultados/apresentacao_ideb_2021.pdf)

<sup>4</sup> Os dados exibidos são do Censo Escolar realizado anualmente pelo Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), ligado ao MEC (Ministério da Educação).

| IDEB por município |               |             |              |
|--------------------|---------------|-------------|--------------|
| Município          | Anos iniciais | Anos finais | Ensino médio |
| ▲ Irupi            | 5,40          | 4,90        |              |

<https://paineldecontrole.tcees.tc.br/areasTematicas/Educacao-Ideb>

Ideb é um indicador bianual criado pelo governo federal para medir a qualidade do ensino nas escolas públicas e é o resultado das médias de desempenho na avaliação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (**Saeb**) e do **fluxo escolar**

O índice é um importante condutor de política pública em prol da qualidade da educação. É uma ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade para a educação básica. A nota alcançada reflete a posição do ente frente a um sistema educacional de qualidade comparável ao dos países desenvolvidos.

Seguindo, em um aprofundamento dos trabalhos realizados, em 2020 este Tribunal iniciou uma Auditoria Operacional - **Processo TC 1405/2020**, que teve por objetivo conhecer a situação das redes públicas de ensino municipais e estadual do Espírito Santo no tocante aos seguintes aspectos:

1. Oferta e demanda de vagas nas redes públicas de ensino;
2. **Infraestrutura das escolas;**
3. Sistema de Ensino e Currículo;
4. Universalização do ensino;
5. Simulação do impacto do regime de colaboração na distribuição do Fundeb;
6. Plano de Carreira dos profissionais do magistério;
7. Custos na educação; e
8. Estimativa de receita.

Foi possível analisar a **infraestrutura** das escolas e o seu impacto na desigualdade na oferta da qualidade no ensino capixaba.

À época, esta Corte recomendou à Secretaria de Estado da Educação – Sedu que, em conjunto com as Secretarias Municipais de Educação, desenvolvesse, no prazo de até 2 (dois) anos, um plano de enfrentamento das desigualdades educacionais (abordando, pelo menos, a gestão escolar, a **infraestrutura** e o aprendizado), a partir de um mapeamento das necessidades das redes de ensino capixabas, contendo objetivos, indicadores, metas, competências e prazos (Capítulos 4 e 5 do Relatório de Auditoria 02/20222).

Destacando como fundamental, recomendou o fortalecimento do regime de colaboração entre as redes, para que pudessem planejar a oferta de vagas em todo o território estadual, de maneira sistêmica, gerando uma melhor alocação entre as redes e eliminando a concorrência, conforme o caso.

Nessa perspectiva e **considerando** os dados, as evidências, os achados de auditoria e as deliberações constantes no Processo TC 3330/2019 e TC 1405/2020.

**Considerando** a necessidade de aprimoramento na oferta da Política Pública da Educação no Estado do Espírito Santo, com vistas à melhoria nos resultados educacionais.

**Considerando** que os sistemas de ensino do Estados e dos Municípios deverão ser organizados em regime de colaboração, conforme art. 211 da Constituição Federal de 1988 e do art. 8º da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

**Considerando** a necessidade da garantia do padrão mínimo de qualidade do ensino ofertado tratado nos § 1º e § 7º do artigo 211 da Constituição Federal de 1988 e art. 4º, inciso IX da Lei Federal nº 9.394, de 1996.

Com fundamento no art.1º, inciso XXXIX da Lei Complementar Estadual nº 621, de 08 de março de 2012 e na Instrução Normativa Nº 82, de 8 de fevereiro de 2022, este Tribunal propôs um **Termo de Ajustamento de Gestão – TAG** (processo TC 1295/2022), com os seguintes objetivos:

- a) **eliminação** da concorrência entre as redes da educação básica municipal e estadual;
- b) **otimização** e o **reordenamento** das redes da educação municipal e estadual;
- c) **definição** de critérios mínimos exigidos para a escolha do servidor que desempenhará as funções relativas à gestão escolar;
- d) criação de uma **câmara regional de compensação** para disponibilização de servidores entre as redes de educação básica.

## **2. O Termo de Ajustamento de Gestão como instrumento de planejamento para a melhoria das condições da política pública educacional no território.**

O TAG é um instrumento de controle celebrado consensualmente, que objetiva a adequação e regularização de atos e procedimentos administrativos de Poderes, órgãos e entidades públicas e privadas sujeitos à fiscalização e controle do TCEES, mediante a fixação de prazo razoável para que os responsáveis adotem providências necessárias ao exato cumprimento da lei, dos princípios que regem a administração pública e das decisões emanadas deste Tribunal.

Regulamentado pela Instrução Normativa Nº 82, de 8 de fevereiro de 2022, o Termo de Ajustamento de Gestão é norteado pelos princípios da **consensualidade, voluntariedade, boa-fé, lealdade processual e eficiência**. Além disso, o somente é cabível para o equacionamento de não conformidades sanáveis, sendo incabível para vícios em que se constatem indícios da ocorrência de fraude, má-fé ou dolo.

O Termo visa contribuir de maneira mais efetiva para a melhoria da Educação, num processo colaborativo de identificação de soluções mais eficientes e seguras para corrigir as **inadequações na rede escolar de ensino capixaba que causam desigualdade educacional e a não garantia do padrão mínimo de qualidade do ensino**. Assim como, subsidiar os gestores no planejamento macro, sistêmico e sustentável da Política no Espírito Santo.

Nesse cenário, de maneira **dialógica e consensual**, emergiu o Termo de Ajustamento de Gestão da Educação, Processo TC 1295/2022. Instrumento, este, que está totalmente alinhado com o **Direito Administrativo Contemporâneo, que valoriza a Administração Pública Consensual**, do qual O Município de Irupi é signatário do TAG, conforme consta da Peça Digitalizada 005032022-1, evento 0338 do Processo 1295/2022.

Conforme os termos da Manifestação Técnica 03455/2023-8 em sua cláusula 2.1 O Município será o ente responsável pela oferta do Ensino Fundamental - Anos Iniciais, devendo ocorrer municipalização do referido segmento, quando ofertado pelo Estado, com a disponibilização de matrículas até o ano de 2023 e a efetivação da eliminação da concorrência, neste segmento, até o ano letivo de 2024.

O município de Irupi não assinou o TAG e por meio da resposta de comunicação 2118/2023 informou suas dificuldades para atendimento a cláusula 2.1 do termo, quais sejam

Em resposta ao item 2.1 do referido ofício, em relação a oferta do Ensino Fundamental – Anos Iniciais, a municipalização dos mesmos ocorreu no ano de 2021.

Em resposta ao item 2.2, o município hoje, oferta o Ensino Fundamental – Anos Finais na rede municipal, apenas nos distritos de Santa Cruz e São José, contendo em sua totalidade 204 alunos no Turno Matutino.

A escola Estadual em nosso município está localizada no centro da cidade e atende 458 alunos do Ensino Fundamental – Anos Finais, em um regime de horário de Tempo Integral.

Sendo assim, informamos que o município não consegue absorver as turmas do Ensino Fundamental – Anos Finais, visto que a prefeitura não dispõe do quantitativo de profissionais adequados e nem condições físicas, estruturais e financeiras para atender tal demanda.

Levando em consideração a temática da infraestrutura da rede escolar, em uma ação inédita do Sistema de Controle, foi uma Fiscalização Ordenada Nacional na área da política educacional realizada na modalidade Levantamento (TC 1447/2023) - Operação Educação.

No âmbito do Espírito Santo, as ações se deram no bojo do Processo:01447/2023, de relatoria do Exmo. Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto. Conforme Relatório de Levantamento 02/2023, o TCE-ES enviou 41 auditores para as visitas in loco em 42 escolas, envolvendo 28 municípios capixabas. Os municípios visitados foram: Alegre, Aracruz, Barra de São Francisco, Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Colatina, Conceição da Barra, Domingos Martins, Dorcas do Rio Preto, Guarapari, Ibitirama, Itapemirim, João Neiva, Linhares, Marataízes, Marechal Floriano, Marilândia, Montanha, Pinheiros, Presidente Kennedy, Santa Maria de Jetibá, São Gabriel da Palha, São Mateus, Serra, Sooretama, Viana, Vila Velha e Vitória.

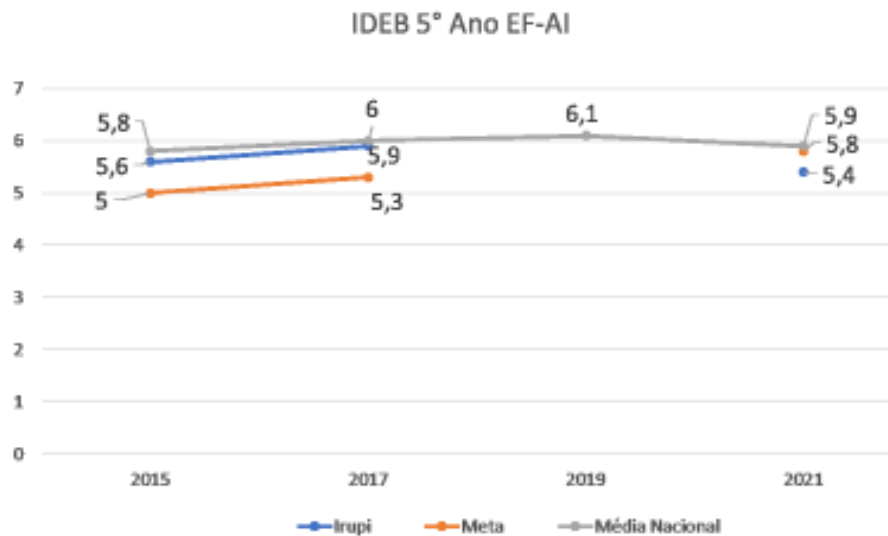
Dos dados gerais apurados temos que 45,71% das salas de aula visitadas são inadequadas. Janelas, ventiladores e móveis quebrados e iluminação e ventilação insuficientes estão entre os principais problemas encontrados. Em 20% dos estabelecimentos de ensino, ainda foram detectadas falhas na limpeza e higienização das dependências escolares. Em 33,33%, não há coleta de esgoto e, em 83,33%, não existe AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) válido. O documento atesta o cumprimento das regras de combate a incêndios. A situação é ainda mais grave porque muitas unidades também não dispõem de equipamentos como hidrantes (94,29%) e extintores (17,14%).

Nesse cenário, emergiu a **Auditoria de Conformidade** veiculada no Processo TC 05721- 2023, com o objetivo de fiscalizar a existência e a eficácia de programa de manutenção das unidades educacionais do Estado e dos municípios a partir dos resultados apontados na Operação Educação, cujo resultado foi encaminhado ao gestor em relatórios individualizados das escolas visitadas.

A rede municipal de ensino público do município de Irupi possuía, em 2022, 6 escolas rurais e 5 escolas urbanas, totalizando 11 escolas. Sendo 291 matrículas rurais e 1.507 urbanas, representando um quantitativo total de 1.798 matrículas na Educação Básica. Dando luz à Educação Especial, do total de matrículas da rede municipal, 73 são de alunos desta modalidade.

Ademais, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 2021 Irupi observa-se que, para o 5º ano fundamental, apresentou queda em 2021, em relação ao exercício de 2017, uma vez não haver dados de 2019, ficando abaixo da meta e da média nacional, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

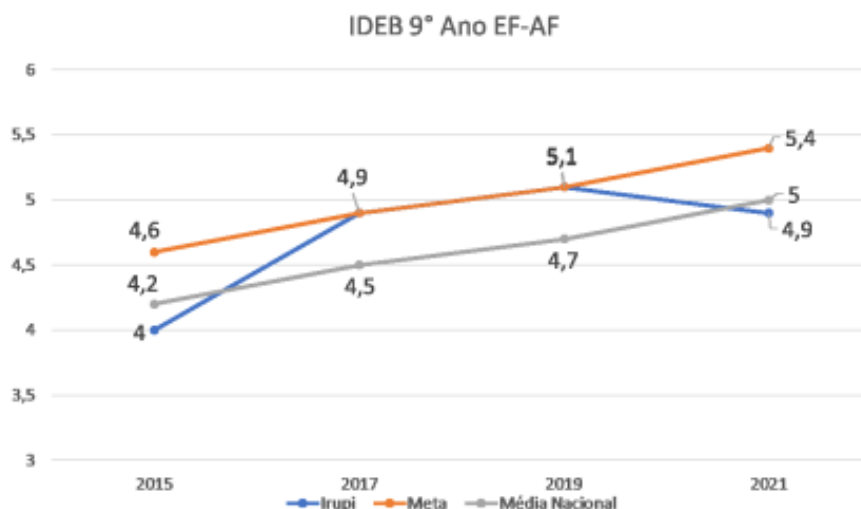
Gráfico 2: Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 5º ano do Ensino Fundamental



Já em relação ao 9º ano do Ensino Fundamental, a nota do Ideb em 2021 apresentou queda em relação a 2019, ficando abaixo da meta e da média nacional.

Gráfico 3: Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 9º ano do Ensino Fundamental





Ideb é um indicador bianual criado pelo governo federal para medir a qualidade do ensino nas escolas públicas e é o resultado das médias de desempenho na avaliação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (**Saeb**) e do **fluxo escolar**.

O índice é um importante condutor de política pública em prol da qualidade da educação. É uma ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade para a educação básica. A nota alcançada reflete a posição do ente frente a um sistema educacional de qualidade comparável ao dos países desenvolvidos.

No entanto, cabe ressaltar que, **apesar da queda ser esperada, esta foi mais acentuada na Rede Municipal Pública de Ensino quando comparada à média nacional**. Tal diferença pode ser relacionada a uma possível insuficiência de alcance dos alunos ou à inefetividade das atividades remotas de aprendizado durante a suspensão presencial.

Outro ponto relevante a ser comentado é o Sistema de Avaliação de Educação Básica (Saeb), que apresenta o percentual de alunos que obtiveram aprendizado insuficiente, básico, proficiente ou avançado. A perda da aprendizagem observada nas notas do Ideb também é evidenciada no Saeb. Dentro desse contexto, a rede municipal de Irupi apresentou em 2021 queda no nível de proficiência em português e em matemática

para os alunos do 5º Ano do Ensino Fundamental, ficando abaixo da média nacional nas duas disciplinas:

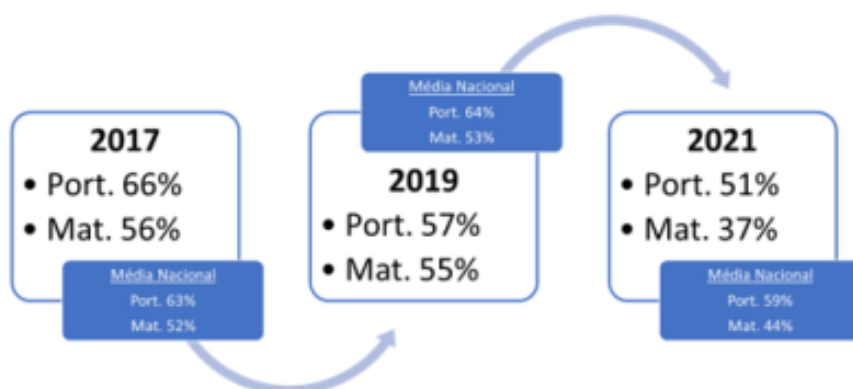


Figura 6: Nível de Proficiência no Saeb para o 5º ano do Ensino Fundamental em português e em matemática

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Saeb, conforme divulgado pelo INEP.

Em relação aos alunos do 9º Ano do Ensino Fundamental, o nível de proficiência também apresentou trajetória de queda em 2021, ficando, entretanto, acima da média nacional, tanto em português, como em matemática:

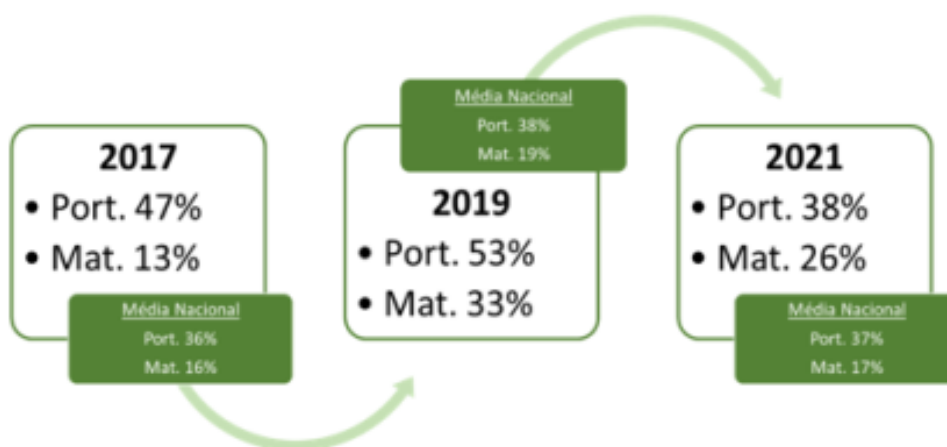


Figura 7: Nível de Proficiência no Saeb para o 9º ano do Ensino Fundamental em português e em matemática

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Saeb, conforme divulgado pelo INEP.

Além disso, é necessário avaliar o abandono escolar, diante da análise, os resultados do abandono escolar registrados demonstraram melhoras nos anos iniciais do ensino fundamental, com queda do percentual de alunos nessa situação na comparação entre 2020 e 2021. O mesmo não ocorreu para os anos iniciais do ensino fundamental, que apresentaram alta em 2020. Ao cenário destaca-se a situação de paralisação

das atividades presenciais, que, nacionalmente, elevou os indicadores de abandono escolar. As taxas de abandono do Município, inferiores à média nacional (0,7% EF AI e 1,8% EF AF), apontam para um aparente sucesso das políticas de Busca Ativa Escolar durante a pandemia do Sars-CoV-2.

Gráfico 11 – Desenvolvimento Histórico da Taxa de Abandono

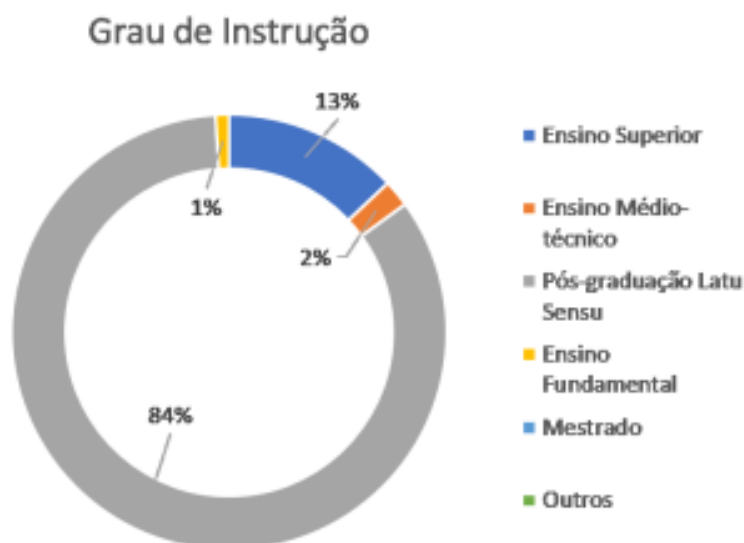


Outra temática importante nesse sentido refere-se à valorização do profissional no magistério, fator que atua diretamente para atingir resultados desejados na qualidade da educação.

Diante disso, vale comentar que em Irupi, a Rede Municipal realiza cursos de formação continuada periódicos e fornece apoio, por meio do atendimento pedagógico nas escolas. Por outro lado, a composição do quadro de profissionais do magistério da Rede Municipal de Ensino demonstra que a maioria dos professores possui vínculo efetivo. Entretanto cerca de 35% dos professores possuem vínculo temporário. Deve-se reconhecer a importância da contratação de professores por meio de vínculos temporários, conforme Relatório de Auditoria 23/2019 (processo TC 5960/2018), no entanto, esse tipo de vínculo deveria ser a exceção.

Quanto ao grau de instrução dos professores da rede, a maioria possui Pós-graduação Latu Sensu, conforme gráfico que segue:

Gráfico 12 : Grau de Instrução dos Profissional do Magistrado da Rede Municipal de Ensino de Irupi



No tocante aos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério foram uma obrigação prevista na Lei do Piso Nacional dos Professores (Lei nº 11.738/2008) e com suas diretrizes fixadas no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), além de ser um compromisso dos entes federados com a remuneração dos profissionais do magistério, eles organizam a vida funcional da categoria, promovendo a qualidade da educação e atraindo para a carreira bons professores. Todavia, o profissional no início da carreira possui remuneração abaixo do piso salarial nacional dos professores e a progressão do salário do início ao final da carreira é de 163% e o tempo para progressão exclusivamente por tempo de serviço ao final da carreira é de 48 anos. Considera-se que baixas variações salariais representariam um achatamento da carreira e representaria uma menor atratividade para os profissionais. Quanto ao tempo para progressão, períodos excessivamente curtos para atingir o final da carreira desestimulam a busca por outras formas de progressão, como por cursos e especializações.

Por fim, resta destacar a avaliação de desempenho como ferramenta de gestão de pessoas, a avaliação de desempenho dos docentes possibilita identificar deficiências e potencialidades dos profissionais, configurando-se em importante ferramenta para a gestão da educação. Contudo, a Rede Municipal de Ensino de Irupi não há avaliação de desempenho dos docentes.

Diante de tudo que foi exposto, fica claro os indicadores educacionais apesar de produzirem informações que permitem observar posições da política pública, a baixa periodicidade dos dados impede seu acompanhamento de forma concomitante com a política, permitindo análises apenas a posteriores. Tal situação reforça a necessidade de os gestores educacionais possuírem ferramentas que os permitam planejar, gerir e monitorar suas políticas em suas redes.

#### 2.2.4.2 POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE

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 2022, demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 1 – Situação dos instrumentos de planejamento de 2022

| PMS 2022-2025 | PAS      | 1º RDQA  | 2º RDQA  | 3º RDQA  | RAG      |
|---------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Aprovado      | Aprovado | Avaliado | Avaliado | Avaliado | Aprovado |

Fonte: [portalsage.saude.gov.br/painelInstrumentoPlanejamento](https://portalsage.saude.gov.br/painelInstrumentoPlanejamento)

Notas:

1) Consulta realizada em 13/7/2023;

2) 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) Em análise no Conselho de Saúde (CS): 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.

No que tange à execução do planejamento em saúde, a situação em relação ao cumprimento das metas do Plano Municipal de Saúde, encontra-se demonstrada na tabela a seguir:

Quadro 2 – Situação do cumprimento das metas do Plano Municipal de Saúde

| Município | Total de metas | Metas atingidas | Metas não atingidas |
|-----------|----------------|-----------------|---------------------|
| Irupi     | 129            | 96              | 33                  |

Fonte: RAG 2022

Desta forma, conforme RAG 2022, do total de 129 metas propostas, 96 foram atingidas.

Por sua vez, quanto ao programa Previne Brasil foi instituído pela Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019. O novo modelo de financiamento alterou algumas formas de repasse das transferências para os municípios, que passaram a ser distribuídas com base em quatro critérios: capitação ponderada, pagamento por desempenho, incentivo para ações estratégicas e incentivo financeiro com base em critério populacional.

O Previne Brasil equilibra valores financeiros per capita referentes à população efetivamente cadastrada nas equipes de Saúde da Família (eSF) e de Atenção Primária (eAP), com o grau de desempenho assistencial das equipes somado a incentivos específicos, como ampliação do horário de atendimento (Programa Saúde na Hora), equipes de saúde bucal, informatização (Informatiza APS), equipes de Consultório na Rua, equipes que estão como campo de prática para formação de residentes na APS, entre outros tantos programas.

Neste subitem, são apresentados os parâmetros e metas definidas nas notas técnicas da Secretaria de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde, e os resultados alcançados no 3º quadrimestre de 2022 pelo Brasil, pelo Espírito Santo e pelo município de Irupi, em relação aos 7 (sete) indicadores do Previne Brasil.

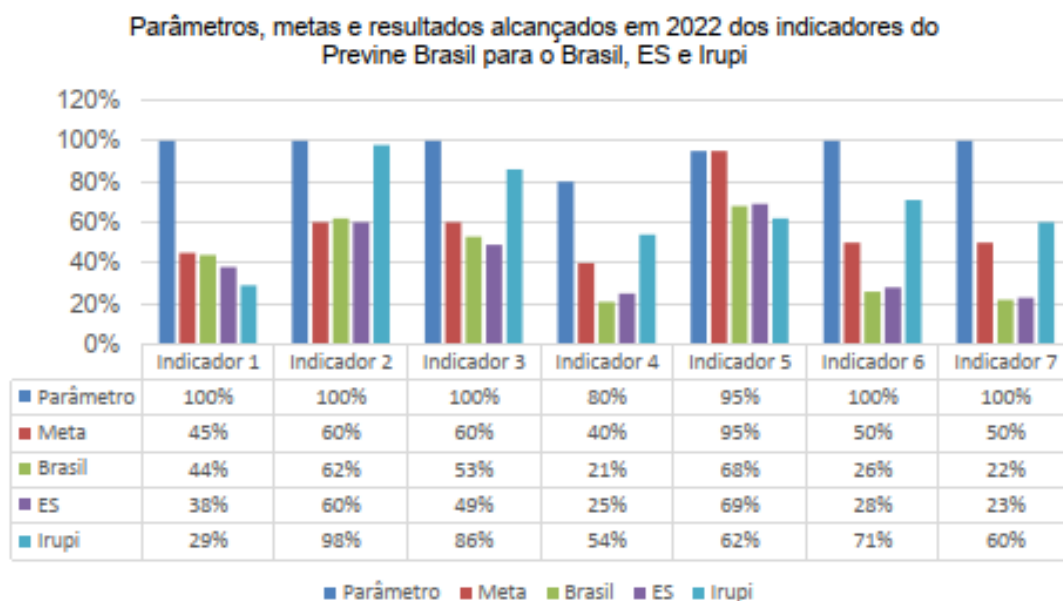
Tabela 57 – Indicadores do Previne Brasil (2022)

| Nº | Indicador                                                                                                                                                                                     | Parâmetro | Meta | Resultado Alcançado 2022 Brasil | Resultado Alcançado 2022 ES | Resultado Alcançado 2022 Irupi | Alcançado / Não Alcançado 2022 Irupi |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------|---------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|
| 1  | Proporção de gestantes com pelo menos 6 (seis) consultas pré-natal realizadas, sendo a 1ª (primeira) até a 12ª (décima segunda) semana de gestação.                                           | 100%      | 45%  | 44%                             | 38%                         | 29%                            | Não alcançado                        |
| 2  | Proporção de gestantes com realização de exames para sífilis e HIV.                                                                                                                           | 100%      | 60%  | 62%                             | 60%                         | 98%                            | Alcançado                            |
| 3  | Proporção de gestantes com atendimento odontológico realizado.                                                                                                                                | 100%      | 60%  | 53%                             | 49%                         | 86%                            | Alcançado                            |
| 4  | Proporção de mulheres com coleta de citopatológico na APS.                                                                                                                                    | >=80%     | 40%  | 21%                             | 25%                         | 54%                            | Alcançado                            |
| 5  | Proporção de crianças de 1 (um) ano de idade vacinadas na APS contra Difteria, Tétano, Coqueluche, Hepatite B, infecções causadas por haemophilus influenzae tipo b e Poliomielite inativada. | 95%       | 95%  | 68%                             | 69%                         | 62%                            | Não alcançado                        |
| 6  | Proporção de pessoas com hipertensão, com consulta e pressão arterial aferida no semestre.                                                                                                    | 100%      | 50%  | 26%                             | 28%                         | 71%                            | Alcançado                            |
| 7  | Proporção de pessoas com diabetes, com consulta e hemoglobina glicada solicitada no semestre.                                                                                                 | 100%      | 50%  | 22%                             | 23%                         | 60%                            | Alcançado                            |

Fonte: Sisab (consulta em 20/6/2023)

A seguir estão demonstrados os resultados de 2022 para os indicadores do Previne Brasil em formato gráfico:

Gráfico 13 – Parâmetros, metas e resultados alcançados em 2022 dos indicadores do Previne Brasil para o Brasil, ES e Irupi



Conforme demonstrado na tabela e gráfico anteriores, o Município de Irupi alcançou 5 das metas do Previne Brasil em 2022 (indicadores 2,3,4,6 e 7). Para os indicadores 1 e 5, as metas não foram alcançadas e o resultados foram piores que os alcançados pelo estado e abaixo da média nacional.

O programa Previne Brasil foi instituído pela Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019. O novo modelo de financiamento alterou algumas formas de repasse das transferências para os municípios, conforme demonstrado na tabela e gráfico anteriores.

A implementação dessas metas contribui significativamente para melhorar o desempenho do município em relação aos objetivos do programa Previne Brasil, garantindo assim uma prestação de serviços de saúde mais eficaz e centrada nas necessidades da população do município Irupi.

Especificamente as metas 1 e 5 referem-se à Proporção de gestantes com pelo menos 6 (seis) consultas pré-natal realizadas, sendo a 1ª (primeira) até a 12ª (décima segunda) semana de gestação; e a Proporção de crianças de 1 (um) ano de idade vacinadas na APS contra Difteria, Tétano, Coqueluche, Hepatite B, infecções causadas por haemophilus influenza e tipo b e Poliomielite inativada.;



Primeiramente, a insuficiência de consultas pré-natal pode resultar em diagnósticos tardios de condições que podem afetar tanto a mãe quanto o bebê, como hipertensão, diabetes gestacional e infecções. Isso aumenta os riscos de complicações durante a gestação e o parto, além de potencialmente comprometer o desenvolvimento fetal.

Por outro lado, a baixa cobertura vacinal entre crianças de um ano pode levar ao ressurgimento de doenças que são preveníveis por vacina, como difteria, tétano, coqueluche, hepatite B, infecções por *haemophilus influenzae* tipo b e poliomielite. Essas doenças podem causar complicações graves, hospitalizações e até mesmo a morte, especialmente em crianças pequenas.

Em suma, o não alcance dessas metas compromete a saúde materno-infantil, elevando os índices de mortalidade e morbidade, além de sobrecarregar o sistema de saúde com doenças evitáveis. Portanto, é crucial que as ações de saúde pública sejam intensificadas para garantir que essas metas sejam alcançadas e mantidas.

O não cumprimento dessas metas de saúde pública indicam a necessidade de intervenções estratégicas para melhorar o acesso, a adesão e a qualidade dos cuidados de saúde. Abordar as causas subjacentes e implementar ações corretivas pode ajudar a alcançar essas metas e, conseqüentemente, melhorar a saúde e o bem-estar da população.

Do mesmo modo, cumpre dar ciência ao Chefe do Poder Executivo quanto a necessidade da criação de mecanismos com ações voltadas para aumentar o acesso das pessoas aos serviços da Atenção Primária e que fortaleça o vínculo entre a comunidade e as equipes de saúde, fortalecendo as metas do Programa Previne.

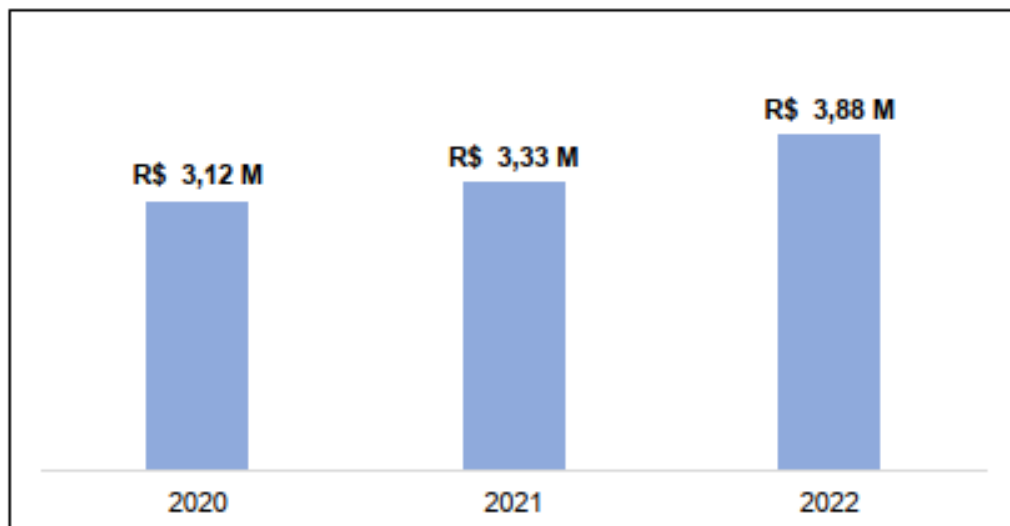
#### **2.2.4.3 POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a Assistência Social é compreendida como uma política pública de Estado destinada a garantir direitos. O artigo 194 da Constituição estabelece que a assistência social, juntamente com a previdência e a saúde, compõe o sistema de seguridade social. Esta abordagem supera a visão de

assistência social como um conjunto de programas temporários e assistencialistas, ligados ao governo da ocasião, consolidando-a como um direito garantido pelo Estado.

Em 2022, a despesa liquidada pelo município na função Assistência Social passou por uma análise detalhada. O gráfico abaixo ilustra se houve uma redução ou incremento nas despesas com assistência social durante esse período. No ano de 2022, a população do município era de 13.710 habitantes, e a despesa per capita foi de R\$ 282,95 enquanto a média dos municípios era de R\$ 152,08. Nesse contexto, o município ocupou a 17ª posição no ranking estadual de despesas per capita.

Gráfico 8 – Evolução da despesa liquidada pelo município em 2022 na função Assistência Social (Milhões de R\$)



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, a tabela abaixo apresenta essa informação.

Tabela 7 – Despesa liquidada pelo município em 2022 na função Assistência Social por subfunção.

| Subfunção                              | Percentual (%) | Absoluto (R\$)      |
|----------------------------------------|----------------|---------------------|
| ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA                | 73,34%         | 2.845.122,82        |
| ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE | 10,73%         | 416.067,53          |
| ASSISTÊNCIA AO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA | 10,09%         | 391.298,44          |
| ASSISTÊNCIA AO IDOSO                   | 4,75%          | 184.341,76          |
| ADMINISTRAÇÃO GERAL                    | 1,09%          | 42.425,03           |
| <b>Total</b>                           | <b>100,00%</b> | <b>3.879.255,58</b> |

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

A assistência social organiza-se por dois tipos de proteção social. A primeira é a proteção social básica, um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

A proteção social básica destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). Por isso, é importante monitorar indicadores relativos à população em situação de pobreza.

Uma das principais fontes dessa informação, em nível municipal, é o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), um registro público eletrônico com a finalidade de coletar, processar, sistematizar e disseminar informações para a identificação e a caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda. Todas as famílias que são beneficiárias do Bolsa Família, por exemplo, estão nesse cadastro.

Conforme dispõe o Decreto nº 10.852/2021, até o ano de 2021, o Ministério do Desenvolvimento Social classificava as famílias do CadÚnico em situação de pobreza se declarassem renda mensal per capita de R\$ 100,01 a R\$ 200,00. Em relação a

2022, o ministério reportou uma mudança nas faixas de medição. Passou a ser considerada em situação de extrema pobreza qualquer família com renda mensal per capita de até R\$ 105,00. Em relação à faixa pobreza, era considerada nessa faixa a família com renda mensal per capita entre R\$105,01 e R\$ 210,00.

A tabela abaixo apresenta o número de pessoas do município inscritas no CadÚnico em famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. Também discrimina a informação para as crianças de 0 a 6 anos.

Tabela 9 – Número de pessoas inscritas no CadÚnico, com dados atualizados, em famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza (dezembro de 2022).

|                                                                              | Total | % da População do Município |
|------------------------------------------------------------------------------|-------|-----------------------------|
| Pessoas inscritas com dados atualizados nos últimos 2 anos                   | 6.429 | 46,9%                       |
| Pessoas inscritas em famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza      | 2.670 | 19,5%                       |
| Crianças de 0 a 6 anos em famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza | 572   | -                           |

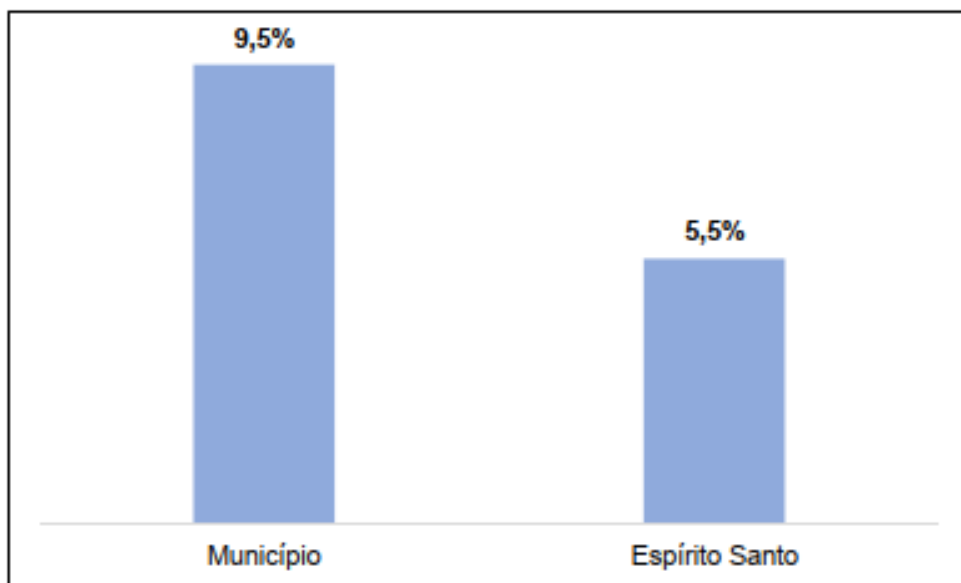
Fonte: Elaboração NOPP (a partir de dados do CadÚnico).

Se considerados todos os municípios do Estado do Espírito Santo, o número total de pessoas em situação de pobreza ou extrema pobreza com dados atualizados até dezembro de 2022 representava 19% da população capixaba.

Outro indicador que esta seção apresenta para demonstrar a realidade da demanda do município por serviços socioassistenciais, especialmente para população de baixa renda, é o estado nutricional das pessoas. Ele pode indicar demandas por provisão de alimentos ou renda que garantam maior segurança alimentar.

No gráfico abaixo, estão indicados os percentuais de crianças de 0 a 5 anos acompanhadas pelos serviços de saúde e assistência social do município, em condição de magreza ou magreza acentuada, para o município e a média do Estado do Espírito Santo. Os dados foram obtidos no Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional – Sisvan, e o índice utilizado na consulta foi o “IMC x Idade”

Gráfico 9 – Percentual de crianças de 0 a 5 anos acompanhadas, em estado de magreza ou magreza acentuada em 2022



Os dados fornecidos proporcionam perspectivas sobre a atuação do governo municipal área da assistência social e as necessidades das pessoas mais vulneráveis, e podem ser utilizados para entender melhor as políticas públicas e as demandas dos cidadãos.

Os gestores municipais podem usar estas informações, juntamente com outras análises, para avaliar a eficiência, eficácia e efetividade das ações municipais, permitindo ajustes ou melhorias na condução da política de assistência social no próprio município. Diante da relevância dessa política pública, cumpre dar ciência ao Chefe do Poder Executivo para que providencie os meios necessários ao pleno cumprimento das ações da política de assistência social como um todo.

#### **2.2.4.4 FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE**

##### **2.2.4.4.1 PLANO MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA**

A fiscalização 23/2022-3 teve como objetivo assegurar que os municípios obrigados a possuir Plano de Mobilidade Urbana, de acordo com a Lei 12.587/2012, não deixem de receber recursos federais e que orientem os investimentos em mobilidade com planejamento estratégico.

É estabelecido pela legislação prazos para a elaboração do plano, sendo 12 de abril de 2022 para municípios com mais de 250.000 habitantes e 12 de abril de 2023 para os demais. O acompanhamento seguiu normas internacionais e brasileiras de auditoria, com dois ciclos em 2022.

O acompanhamento em 2022 teve dois ciclos. O primeiro ciclo coletou informações detalhadas sobre a situação dos municípios no desenvolvimento e implementação dos Planos Municipais de Mobilidade Urbana (PMUs). O segundo ciclo focou em uma análise mais detalhada dos planos já desenvolvidos.

A fiscalização apurou que o município de Irupi, em conformidade com os critérios estabelecidos no art. 24, § 1º, da Lei 12.587/2012 possui a obrigatoriedade de elaboração do PMU. No entanto, no momento da fiscalização, o Município não apresentou planejamento para implementação do Plano Municipal de Mobilidade Urbana e Plano Diretor Municipal.

A implementação do Plano Municipal de Mobilidade Urbana e do Plano Diretor Municipal é crucial para o desenvolvimento sustentável e ordenado das cidades. O Plano de Mobilidade Urbana melhora a eficiência do transporte público, reduz congestionamentos e promove formas alternativas de transporte, contribuindo para uma cidade mais saudável e menos poluída. O Plano Diretor Municipal, por sua vez, define diretrizes para o uso e ocupação do solo, garantindo um crescimento urbano equilibrado, evitando áreas irregulares e promovendo a inclusão social, preservação ambiental e desenvolvimento econômico. Juntos, esses planos atraem investimentos, melhoram a infraestrutura e serviços públicos e asseguram um ambiente urbano mais seguro e agradável

Nesse sentido, coube **alerta** para que tomasse conhecimento do teor desta fiscalização, e para que procedesse à autocorreção de seus atos, elaborando cronograma para implementação do PMU, face ao descumprimento efetivo ao art. 24, § 4º da Lei 12.587/2012, e efetivo ao artigo 41 da Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade. Coube ainda **determinação** de seu encaminhamento a esta Corte, em prazo máximo de 30 (trinta) dias, fato a ser verificado em acompanhamento no ano de 2023.

## 2.2.5 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise, conforme tabela a seguir:

Tabela 9 – Ações de Monitoramento

| Deliberação  | Processo     | Descrição da Providência                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Forma de Monitoramento                                                    |
|--------------|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 00058/2023-5 | 02402/2021-3 | 1.3. DETERMINAR ao atual gestor para que, no prazo de 30 dias, realize a recomposição do valor de R\$ 155.245,72 (44.429,7208 VRTE) à fonte de recursos 530, utilizando-se para tanto os recursos disponíveis na fonte de recursos ordinária, haja vista a irregularidade disposta no item 2.92. que apontou a utilização de recursos de royalties para pagamento auxílio-alimentação, em inobservância art. 8º da lei federal 7.990/89; | I - Confirmação do cumprimento das deliberações, sem autuação de processo |

Fonte: Sistema E-TCEES

Em relação ao item objeto de monitoramento, conforme decisão enumerada na tabela, tem-se a acrescentar que o Parecer Prévio 58/2023, proc. TC 2402/2021, por ter sido

emitido no exercício de 2023, também será exigido o cumprimento da determinação no exercício financeiro de 2023.

Tecidas tais considerações contextuais, passo a fundamentar.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO**

Da análise das informações enviadas a área técnica procedeu à elaboração do Relatório Técnico 364/2023-9 (peça 105), sugerindo a citação do chefe do Poder Executivo em razão de não conformidades registradas nas subseções 3.3.1.1 e 3.4.9, de acordo com o que estabelece o art. 126 do RITCEES.

A manifestação do prefeito (Defesa/Justificativa 00101/2024-6, peça 112 e demais documentação complementar, peça 113), foram devidamente analisados e os resultados da apuração estão demonstrados nas seções 8, 9 e 10 da ITC 2106/2024-2 (peça 117).

Assim, passo a analisar o achado.

#### **3.1 APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EM DIVERSAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO NAS CONTAS PÚBLICAS**

Refere-se à subseção 3.3.1.1 do RT 364/2023-9. Análise realizada pelo NCONTAS.

Ao examinar o resultado financeiro apresentado no Anexo ao Balanço Patrimonial, foi constatado déficit financeiro nas fontes de recursos especificadas a seguir, sendo que a fonte de recursos ordinários não possuía saldo suficiente para cobertura.

Tabela 10 – Resultado Financeiro



| Fontes de recursos                                               | Resultado financeiro |
|------------------------------------------------------------------|----------------------|
| 113 – Transferencias do FUNDEB – 30%                             | - 72.554,81          |
| 112 – Transferencias do FUNDEB – 70%                             | - 158.965,46         |
| 130 – Operações de Crédito Vinculadas à Educação                 | - 41,72              |
| 211 – Receita de Impostos e Transferencias de Impostos - Saúde   | - 68.954,73          |
| 540 – Transferencias dos Estados Referente Royalties do Petróleo | - 8.254,92           |
| 001 – Recursos Ordinário                                         | 151.483,10           |

Fonte: Processo TC 04813/2023-2 - PCA/2022 - BALPAT

Dessa forma, levando em conta parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/00, que aborda que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, o gestor foi citado para que ele apresentasse as justificativas necessárias, acompanhadas da documentação pertinente.

Em resposta do Termo de Citação 464/2023-1, o responsável se manifestou da peça Defesa/justificativa 101/2024-6, peça 112, no seguinte sentido:

Inicialmente, não poderíamos deixar de relatar que os valores do superávit financeiro apresentados através no “balanço patrimonial”, foram gerados de forma consistente em relação aos demais demonstrativos contábeis que integram a Prestação de Contas Anual de 2022 da Prefeitura Municipal de Irupi.

Não obstante, um dos principais fatores que contribuíram para que a Prefeitura Municipal de Irupi gerasse déficit financeiro em diversas fontes de recursos sem cobertura financeira na fonte de recursos ordinários para suprir as fontes deficitárias, se deve ao fato do município ter contraído despesas de natureza essencial, de caráter continuado e com previsão plurianual para o exercício em análise, que dada a essencialidade de sua contratação, não poderiam deixar de serem assumidas pelo município, pois gerariam um verdadeiro colapso nas áreas de saúde, educação e assistência social do município, visto que as principais fontes deficitárias são vinculadas às áreas de educação e saúde.

O segundo ponto de extrema relevância e considerado decisivo para a geração do déficit financeiro total no montante de R\$ 157.288,54, apresentado no balanço patrimonial, resultante do somatório das fontes de recursos que se apresentaram deficitária em 2022 e deduzido da fonte de recursos ordinários, deve-se ao fato de ao assumirmos o município de Irupi no dia 01 de junho de 2019, iniciando uma nova gestão, termos herdados o município com um significativo déficit financeiro do exercício anterior de R\$-1.195.082,00, que sem sombra de dúvida, produziu seus efeitos negativos para os exercícios subsequentes.

Desta forma, o déficit que em 2018 era de R\$-1.195.082,00, passou para R\$-497.119,91 ao final de 2019 e para um superávit de R\$1.884.386,70 ao final de 2020, o que nos permite concluir que apesar do pequeno déficit gerado na Prestação de Contas Anual de 2022, houve uma significativa melhora na

situação econômica/fiscal do município de Irupi, principalmente em relação à fonte de recursos ordinários.

Ressaltamos ainda que ao assumirmos o município com o déficit herdado de R\$ -1.195.082,00 de 2018, a situação econômica/fiscal do município somente obteve avanços e melhorias em nossa gestão, o que ratifica o fato de que gerimos com ética e probidade os recursos arrecadados.

Neste contexto, não deve o gestor ser penalizado por situações fáticas e circunstâncias alheias a sua vontade. Em todo o tempo, agimos de boa-fé no intuito de atender, sem exceção, as normas e ditames legais, em especial o equilíbrio fiscal das contas públicas, que apesar de não ter sido possível de ser integralmente sanado no exercício financeiro imediatamente subsequente ao que assumimos o mandato em junho de 2019, torna-se evidente a significativa melhora ocorrida na situação fiscal do município auferida em nossa gestão.

Na verdade, analisando os dados do município de Irupi até o presente momento, percebe-se que os apontamentos deduzidos na presente Prestação de Contas, somente ocorreram em razão da situação deixada pelo gestor anterior.

De toda forma, não obstante o contexto dos fatos e, especialmente, a evolução da situação econômica e fiscal demonstrarem a boa-fé e a ausência de responsabilidade do gestor, cumpre destacar que no presente caso concreto, o percentual da irregularidade é ínfimo, insignificante, irrisório, motivo pelo qual, rogamos a aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância ao caso concreto.

Nessa ótica, considerando que a arrecadação do município de Irupi/ES no exercício de 2022 foi de R\$ 67.818.015,82 (sessenta e sete milhões, oitocentos e dezoito mil, quinze reais e oitenta e dois centavos), a irregularidade corresponde a aproximadamente 0,23% do valor arrecadado, ou seja, de baixíssima representação, não possuindo assim, o condão de macular a Prestação de Contas Anual de 2022 do município de Irupi.

Conforme já relatado, a irregularidade apontada é irrisória, quando comparada ao valor total arrecadado pelo município em 2022. Assim, são plenamente aplicáveis os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância ao presente caso concreto, conforme passaremos a expor. [...]

Preliminarmente, a defesa manifestou desejo de proferir sustentação oral relativamente a estes autos.

A defesa manifestou desejo de proferir sustentação oral neste processo. Relatou que os valores do superávit financeiro no balanço patrimonial foram gerados de forma consistente com os demais demonstrativos contábeis da Prestação de Contas Anual de 2022 da Prefeitura de Irupi.

Argumentou que o déficit financeiro em diversas fontes de recursos sem cobertura foi devido a despesas essenciais de caráter continuado e plurianual, além de um déficit herdado de R\$ 1.195.082,00 da gestão anterior em 2019. Comparou o déficit de 31/12/2018 com o superávit de 31/12/2020, destacando a melhora na situação

econômica do município, apesar do pequeno déficit de 2022. Alegou boa-fé e ausência de responsabilidade do gestor, com a irregularidade representando apenas 0,23% da arrecadação de 2022, solicitando aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e insignificância, citando casos semelhantes.

Na oportunidade, ressaltou a obrigatoriedade de observância da Lei Complementar 101/2000 (LRF) pelos gestores públicos, especialmente o planejamento para controle dos déficits orçamentário e financeiro e a utilização de recursos vinculados para seus fins específicos.

Em resumo, a defesa alegou que tais déficits de fato ocorreram, sendo que as justificativas apresentadas não são capazes de afastar a irregularidade, classificada como grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial (art. 1º e 8º da LC 101/2000). Porém, considerando-se que, no caso concreto, o déficit de R\$ 157,3 mil não é suficiente para macular a integralidade das contas, assim sendo opina a área técnica por **manter irregular** a subseção 3.3.1.1 do RT 364/2023-9, sendo passível de ressalva, entendimento que por encontrar razão acompanho.

### **3.2 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA**

Refere-se à subseção 3.4.9 do RT 364/2023-9. Análise realizada pelo NGF.

O art. 36 da Lei 4.320/1964 define os restos a pagar como despesas empenhadas, mas não pagas até o fim do ano, e os divide em processados e não processados. Os restos a pagar processados correspondem a serviços ou materiais já entregues e com pagamento legalmente autorizado. Já os restos a pagar não processados envolvem empenhos legais, mas cujos objetos ainda não foram entregues ou serviços ainda não foram prestados, aguardando regularização para pagamento. A LRF estabelece que os recursos vinculados a uma finalidade específica devem ser utilizados

exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação. Nesse passo, Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar tem como propósito dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, evidenciando a disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados.

No presente caso, verificou-se insuficiência de disponibilidade de caixa, após as inscrições de RAPS processado pelo Poder Executivo no montante de R\$ 152.771,90 de restos a pagar processados nas seguintes fontes de recursos vinculados: 112 (total de R\$ 94.591,72) e 113 (total de R\$ 58.180,18), conforme APÊNDICE N.

A inscrição de Restos a Pagar processados, sem suficiente disponibilidade de caixa, configura irresponsabilidade na gestão fiscal, na medida em que afeta o equilíbrio das contas públicas, e constitui crime contra as finanças públicas, previsto no art. 359-F do Decreto Lei 2.848/1940 (com alterações).

**Tabela 44 - Demonstrativo de Insuficiência da Disponibilidade de Caixa após inscrição de Restos a Pagar processados**  
Valores em reais

| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |
|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
|                        | RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS | RECURSOS DE ORÇAMENTOS |
|                        | 112                    | 113                    | 114                    | 115                    | 116                    | 117                    | 118                    | 119                    | 120                    | 121                    |
| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | 94.591,72              | 58.180,18              |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |
| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | 94.591,72              | 58.180,18              |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |
| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | 94.591,72              | 58.180,18              |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |
| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | 94.591,72              | 58.180,18              |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |
| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | 94.591,72              | 58.180,18              |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |
| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | 94.591,72              | 58.180,18              |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |
| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | 94.591,72              | 58.180,18              |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |
| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | 94.591,72              | 58.180,18              |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |
| RECURSOS DE ORÇAMENTOS | 94.591,72              | 58.180,18              |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |                        |

Fonte: PCM/2022

Portanto, do ponto de vista estritamente fiscal, constatou-se que, em 31 de dezembro de 2022, o Poder Executivo analisado não possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, descumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF, razão pela qual o Sr. Edmilson Meireles de Oliveira foi citado para que apresente suas justificativas, bem como documentos que entender necessários.

Em resposta, o gestor se manifestou no seguinte sentido:

Inicialmente, cabe destacar que no decorrer do exercício financeiro de 2022, a Prefeitura Municipal de Irupui não inscreveu quaisquer valores em restos a pagar não processados em fonte de recurso que não possuíam a devida suficiência financeira para dar cobertura aos restos a pagar não processados inscrito, conforme podemos constatar da análise do “APÊNDICE I” do relatório técnico em questão.

Similarmente ao relatado em resposta ao item 3.3.1.1, um dos principais fatores que contribuíram para que a Prefeitura Municipal de Irupi gerasse déficit financeiro em diversas fontes de recursos sem cobertura financeira na fonte de recursos ordinários para suprir as fontes deficitárias, se deve ao fato do município ter contraído despesas de natureza essencial, de caráter continuado e com previsão plurianual para o exercício em análise, que dada a essencialidade de sua contratação, não poderiam deixar de serem assumidas pelo município, pois gerariam um verdadeiro colapso nas áreas da saúde, educação e assistência social do município, visto que as principais fontes deficitárias são vinculadas às áreas de educação e saúde.

O segundo ponto de extrema relevância e considerado decisivo que levou o município de Irupi a inscrever restos a pagar processados na fonte 112 o valor de R\$ 94.591,72 e na fonte 113 o valor de R\$ 58.180,18, totalizando R\$ 152.771,90, sem contudo, possuir a suficiente disponibilidade de caixa na fonte de recursos próprios, haja vista que esta evidenciou uma disponibilidade líquida de caixa da ordem de R\$ 146.719,96, deve-se ao fato de ao assumirmos o município de Irupi no dia 01 de junho de 2019, iniciando uma nova gestão, termos herdados o município com um significativo déficit financeiro do exercício anterior de R\$-1.195.082,00, que sem sombra de dúvida, produziu seus reflexos negativos para o exercício de 2022.

É bem verdade, que a inscrição em restos a pagar processados na fonte 112 no valor de R\$ 94.591,72 e na fonte 113 no valor de R\$ 58.180,18, totalizando R\$ 152.771,90, somente ocorreu em virtude do significativo passivo a descoberto herdado, decorrente da caótica situação financeira gerada pelo gestor anterior.

Neste contexto, não deve o gestor ser penalizado por situações fáticas e circunstâncias alheias a sua vontade. Em todo o tempo, agimos de boa-fé no intuito de atender, sem exceção, as normas e ditames legais, em especial o equilíbrio fiscal das contas públicas. Neste ponto, analisando os dados do município de Irupi até o presente momento, percebe-se que os apontamentos deduzidos na presente Prestação de Contas, somente ocorreram em razão da situação deixada pelo gestor anterior.

De toda forma, não obstante o contexto dos fatos e, especialmente, a evolução da situação econômica e fiscal demonstrarem a boa-fé e a ausência de responsabilidade do gestor, cumpre destacar que no presente caso concreto, o percentual da irregularidade é ínfimo, insignificante, irrisório, motivo pelo qual, rogamos a aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e insignificância ao caso concreto.

Nessa ótica, considerando que a arrecadação do município de Irupi/ES no exercício de 2022 foi de R\$ 67.818.015,82 (sessenta e sete milhões, oitocentos e dezoito mil, quinze reais e oitenta e dois centavos), a irregularidade corresponde a aproximadamente 0,23% do valor arrecadado, ou seja, de baixíssima representação, não possuindo assim, o condão de macular a Prestação de Contas Anual de 2022 do município de Irupi.

Se considerarmos que a fonte de recursos ordinários evidenciou uma suficiência de caixa da ordem de R\$ 146.719,96 após a inscrição em restos a pagar não processados, conforme se constata através do "APENDICE I", coluna "I" do relatório técnico em questão, o valor inscrito em restos a pagar sem disponibilidade financeira passaria para R\$ 6.051,94 (R\$ 152.771,90 – R\$ 146.719,96), resultando no percentual de 0,0089%.

Conforme já relatado, a irregularidade apontada é irrisória e insignificante, quando comparada ao valor total arrecadado pelo município em 2022. Assim, são plenamente aplicáveis os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e insignificância ao presente caso concreto, conforme passaremos a expor. [...]

Não obstante os argumentos deduzidos acima, cumpre destacar ainda que em abril de 2018, a Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (LINDB), regulamentada pela Decreto-lei 4.657/1942, sofreu importantes alterações introduzidas pela Lei 13.655/2018, dentre elas o artigo 28. [...]

Na defesa, o gestor da Prefeitura de Irupi argumenta que não houve inscrição de restos a pagar não processados sem cobertura financeira suficiente, como mostrado no Apêndice I do RTC 364/2023-9. Ele explica que os déficits em diversas fontes foram causados por despesas essenciais e contínuas, herdando um déficit de R\$ 1.195.082,00 da gestão anterior em 2019, afetando negativamente o ano de 2022, mas destaca os esforços para a redução desse déficit.

A defesa aponta que a insuficiência de caixa nas fontes 112 e 113 foi de R\$ 152.771,90, enquanto a suficiência de caixa dos recursos ordinários era de R\$ 146.719,96, resultando em um déficit de apenas R\$ 6.051,94 de restos a pagar sem disponibilidade financeira. A defesa cita decisões anteriores do Tribunal que aplicaram princípios de proporcionalidade, razoabilidade e insignificância em casos semelhantes.

Apesar de reconhecer os déficits, a defesa alega a ausência de dolo na conduta do gestor, conforme a LINDB.

Assenta-se esse entendimento, no posicionamento expresso no Parecer Prévio 58/2023-5 (TC 2402/2021-3), citado pelo defendente, transcrito a seguir:

Nesse contexto, temos que a argumentação do gestor sobre a baixa representatividade percentual (1,70%), aliado ao fato de que ter assumido o mandato em meados de 2019, bem como ter deixado disponibilidade de caixa no exercício de 2021, conforme se observa no processo TC n. 8292/2022 (doc. 71), são elementos suficientes para a aplicação do princípio da insignificância no caso concreto. Conjuga-se a esses elementos, o fato corroborado pela área técnica de que “os dados apresentados verificam, de fato, uma queda do passivo e um aumento significativo das disponibilidades do município”.

Assim, considero passível a aplicabilidade do princípio da insignificância, conforme já aplicado por esta Corte de Contas, fato este constatado em consulta ao sistema de jurisprudência do TCEES, na realização da consulta “princípio” e “significância”, em que cabe destaque ao Acórdão 272/2023, que trata de mesmo assunto, ou seja, a inscrição de restos a pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa.

Destarte, corroboro o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas pela irregularidade o item, haja vista a inscrição de restos a pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa. Contudo, em face dos argumentos trazidos na defesa oral, venho divergir do posicionamento pela rejeição de contas, pois, em face do princípio da insignificância, entendo que a irregularidade deva ser tratada na seara da ressalva.

Recomenda a área técnica o não acolhimento das alegações de defesa e manter o achado da subseção 3.4.9 do Relatório Técnico 364/2023-9 por infringência à Lei Complementar 101/2000. No entanto, devido à baixa significância do valor deficitário, sugere-se a emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas de governo, conforme o art. 132, II, do RITCEES, entendimento que acompanho.

Por fim, cumpre alertar que há pedido para realização de sustentação oral do Prefeito Municipal de Irupi, Sr. Edmilson Meireles de Oliveira.

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

Responsável: Sr. Edmilson Meireles de Oliveira

De acordo com o artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a avaliação das ações passou a considerar a presença de intenção dolosa ou erro grosseiro, em vez de culpa. Reconhecer uma irregularidade não é o único critério para aplicar uma sanção, mas é crucial para encontrar uma solução. Já o seu artigo 22, pede que o operador do direito leve em conta as dificuldades enfrentadas pelo gestor sem prejudicar os direitos dos administrados. O comportamento do responsável deve estar em conformidade com a Constituição e as regulamentações legais, e o erro deve ser inescusável, não sendo algo que uma pessoa média cometeria.

A avaliação da conduta do gestor na administração pública é crucial por diversos motivos. Primeiramente, ela promove transparência e accountability, garantindo que os cidadãos saibam como os recursos públicos estão sendo utilizados e se os gestores estão agindo de forma ética. Além disso, essa avaliação ajuda a prevenir má gestão dos recursos públicos, fortalecendo a integridade na administração.

Os gestores têm a responsabilidade de agir de acordo com a lei e os princípios democráticos, e avaliar sua conduta é essencial para garantir o respeito a esses princípios, promovendo uma administração pública transparente, responsável e eficiente, fortalecendo a democracia e a confiança dos cidadãos nas instituições governamentais.

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.

Diante do exposto, passo a análise de conduta em face das irregularidades ressaltadas:

- **Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio nas contas públicas** (subseção 3.3.1.1 do RT 364/2023-9).

**Critério:** artigos 1º e 8º da Lei C 101/2000.

- **Inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa** (subseção 3.4.9 do RT 364/2023-9).

**Critério:** art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

Consta da presente prestação de contas que o gestor, Sr. Edmilson Meireles de Oliveira demonstrou conformidade com as diretrizes fiscais e as disposições legais aplicáveis, garantindo a aplicação mínima de recursos em educação e saúde. A execução orçamentária respeitou os limites constitucionais, aplicando 33,25% da receita resultante de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, superando o mínimo exigido de 25%. Na área da saúde, foram aplicados 24,21% da receita, também superando o mínimo constitucional de 15%. Além disso, o município destinou 91,52% das receitas do Fundeb para a remuneração dos profissionais da educação básica, superando o limite mínimo de 70% exigido.

A gestão fiscal resultou em um superávit orçamentário de R\$ 6.201.056,63 para o exercício de 2022. O saldo em espécie para o exercício seguinte foi de R\$ 13.955.469,45, com restos a pagar de R\$ 1.605.673,24.

A execução das despesas foi realizada em conformidade com as autorizações legais, sem exceder os créditos orçamentários ou adicionais. Não foram encontradas



evidências de execução de despesas sem prévio empenho, o que demonstra um rigoroso controle fiscal e conformidade com o artigo 60 da Lei 4.320/64.

Embora a gestão tenha sido conduzida de forma eficiente, a análise da área técnica desta Corte de Contas identificou duas não conformidades relacionadas à apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio nas contas públicas e inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa. Essas não conformidades foram registradas no campo da ressalva pelo corpo técnico por meio da ITC 2106/2024-2, por não comprometer a integralidade das contas apresentadas.

A defesa alega, acerca do primeiro indício de irregularidade, que o déficit financeiro da prefeitura sem cobertura financeira em fontes ordinárias, foi resultado de despesas essenciais de caráter continuado e previsão plurianual, além de um déficit significativo herdado da gestão anterior. Apesar disso, destaca uma evolução positiva do déficit e sua evolução para superávit em 2020, ressaltando uma melhoria na situação econômica e fiscal do município, especialmente em relação aos recursos ordinários. Além disso, argumenta que o percentual de irregularidade é mínimo (0,23% da arrecadação de 2022) e pleiteia a aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e insignificância ao caso, mencionando precedentes similares.

No que diz respeito a inscrição de restos a pagar processados em suficiente disponibilidade de caixa, O gestor defende-se inicialmente argumentando que a Prefeitura de Irupi não registrou no exercício valores de restos a pagar não processados em fontes sem suficiência financeira e atribui os déficits financeiros a despesas essenciais e de caráter continuado, que não poderiam ser evitadas pelo município. Ressalta ainda que ao assumir o cargo em junho de 2019, o gestor herdou um déficit significativo da gestão anterior refletindo negativamente até 2022. E que apesar da insuficiência de caixa em algumas fontes específicas, ele compara com recursos ordinários disponíveis e destaca um déficit mínimo em restos a pagar processados. Ademais, a defesa menciona decisões anteriores do Tribunal que aplicaram princípios de proporcionalidade e razoabilidade em situações semelhantes. Por fim, invoca a LINDB para afirmar que não houve dolo em suas ações.

Diante de todo o exposto, depreende-se que a conduta do gestor em face das irregularidades apontadas ocorreu sob interpretações normativas que podem ter ocasionado equívocos, nesse passo, deve ser ressalvada.

Contudo, ainda deve ser destacada a necessidade de estabelecer a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual, assim como a implementação de rotinas periódicas de validação dos registros contábeis. Além disso, cumpre alertar a necessidade de definir as prioridades da administração na LDO e a providência de meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que a partir de 2024 a nova lei de licitações é de aplicação obrigatória, bem como aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, além de prestar atenção aos possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, tendo em vista que o município extrapolou o limite de 95%

É importante que o gestor adote medidas corretivas para assegurar que suplementações futuras sejam devidamente documentadas e justificadas, em conformidade com os princípios de boa-fé e transparência estabelecidos pela LINDB.

Por fim, 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 Irupi recomendando a APROVAÇÃO COM RESSALVA da prestação de contas anual do Sr. Edmilson Meireles de Oliveira.

Insta ressaltar que as científicações propostas no corpo do voto, possuem caráter orientativo e visam melhorar a gestão dos recursos públicos com o objetivo de evitar problemas futuros, em nada comprometem o julgamento das contas.

## **5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO**

Os aspectos destacados neste tópico do presente voto, visam a orientar o gestor sobre a necessidade de aprimorar a gestão dos recursos públicos e a sugerir maneiras de se alcançar eficiência, transparência, responsabilidade e sustentabilidade na administração pública, garantido que os recursos sejam empregados de forma otimizada, maximizando seus benefícios para a sociedade em geral.

### **5.1 SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO – NBC TSP Nº 34/2021/DECRETO Nº 10.540/2020**

Diante dos termos da NBC TSP nº 34/2021, que começou a vigorar em 1º de janeiro de 2024, 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 também 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.

Portanto, em caráter orientativo cientificamos que sejam empreendidos pelo Poder Executivo todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referências legais.

## **5.2 IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO**

O Controle Interno constitui uma força propulsora para que as propostas de governo sejam eficientemente executadas, tão logo, importante ferramenta capaz de melhorar a aplicação do dinheiro público.

Em síntese um Sistema de Controle Interno compreende as atividades de avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de Governo e dos orçamentos da União, Estado e Município, de avaliação da gestão dos administradores públicos, sendo materializados ou estratificados por meio de auditorias e fiscalizações.

Vem da Constituição Federal, em seu art. 74, a determinação para que os Poderes implementem e mantenham sistemas de controle interno, a norma Federal estabelece conteúdo mínimo que este controle deverá ter como objeto, conforme exposto abaixo:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:  
I - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;  
II - Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

- III - Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV - Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

O parágrafo primeiro da norma constitucional estabeleceu que “os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

Este Tribunal de Contas por meio da Resolução 227/2011, alterada pela Resolução 257/2013, dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprovando também o “Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, e estabelecendo prazos para que os jurisdicionados atendam aos comandos regulamentadores.

Como direcionamento, a Instrução Normativa TC 43/2017, relaciona a documentação que deve ser remetida pelo prefeito de forma correlata, a ausência destes itens torna incompleta a avaliação:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC nº 227/2011);
- Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II, Tabela 5, desta Instrução Normativa. (Art. 76, § 3º da LC nº 621/2012 c/c art. 122, § 5º do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e c/c art. 4º da Resolução TC nº 227/2011);
- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Ante todo o exposto conclui-se que o Controle Interno é um recurso indispensável para o bom funcionamento da gestão pública, ferramenta de auxílio ancorando sua funcionalidade para agir de forma preventiva, detectiva e corretiva, promovendo informações essenciais ao gestor no ato da tomada de decisões.

### **5.2.1 SITUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE IRUPI**

O Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Irupi foi realizado com base no art. 13 da Lei Municipal 761, de 11 de outubro de 2013 e na instrução normativa SCI 002 de 03 de setembro de 2012.

#### **5.2.1.2 PARECER DO CONTROLE INTERNO**

No RELUCI, peça 100, foram evidenciados os pontos de controle selecionados para análise, e os procedimentos adotados, seguidos das constatações e proposições sugeridas. Ao final, tendo como base os objetos e pontos de controle avaliados, elencados no item 1 do relatório, a prestação de contas do exercício de 2022 se encontra regular com ressalvas.

Na oportunidade também foram feitas as seguintes considerações:

- Que esta Unidade de Controle Interno não conseguiu analisar todos os itens mencionados neste relatório;
- Que, em alguns dos pontos de controle examinados foram encontrados vícios de formalidades, onde foram recomendadas medidas para regularizar os mesmos;
- Embora a Unidade de Controle Interno disponha de funcionários lotados, os mesmos ainda carecem de treinamento técnico para acompanhar todos os itens sugeridos pelo Tribunal de Contas;
- Todavia a Unidade De Controle Interno, respeitadas as limitações e dificuldades enfrentadas, não foi totalmente omissa no acompanhamento das contas de gestão e governo do Executivo Municipal.

Compreende-se que o Controle Interno é um recurso indispensável ao Gestor e ao Cidadão para o bom funcionamento da gestão pública.

Considerando que os objetivos pretendidos por meio da implementação dessa sistemática, sendo fiel a realidade da unidade gestora a que se referem os dados em análise, é aumentar a transparência da ação de governo, mediante a prestação de contas à sociedade e aos Órgãos de Controle Externo sobre o desempenho dos programas; auxiliando a tomada de decisão; aprimorando a gestão; e promovendo ao cidadão o direito de participar da aplicação dos recursos públicos;

Considerando o esforço da UCCI do município de Irupi em cumprir seu papel, evidenciando o bom trabalho empreendido pela unidade no acompanhamento das Contas pública, mesmo diante dos desafios enfrentados no ano de 2022;

Reconhecendo o esforço e compromisso dos profissionais dessa Unidade no exercício do Controle.

Considerando o potencial que possui o Sistema de Controle Interno, cuja tendência natural é sempre aprimorar-se as demandas atuais, frente a superação dos desafios da boa gestão;

Ante o exposto, em caráter orientativo cientificamos o Poder Executivo quanto a necessidade de serem tomadas todas as medidas indispensáveis para fomentar e viabilizar a plena atuação do Controle Interno, garantindo a realização de todos os procedimentos de controle necessários e suficientes para embasar o Parecer desta Unidade na forma da legislação pertinente.

### **5.3 MUDANÇAS CLIMÁTICAS**

As últimas tragédias ambientais que assolaram o sul do Espírito Santo são um lembrete contundente da urgência em enfrentar os impactos negativos das mudanças climáticas. A região tem sido alvo de eventos extremos, como enchentes e deslizamentos de terra, que têm causado devastação e perdas humanas. Diante

desse cenário, a importância das ações públicas para mitigar e adaptar-se a essas mudanças torna-se ainda mais evidente.

Segundo o Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), as atividades humanas têm sido o principal impulsionador do aquecimento global, e os impactos já estão sendo sentidos em todo o mundo (IPCC, 2014<sup>5</sup>). O aumento da frequência e intensidade de eventos climáticos extremos, como os que ocorreram no sul do Espírito Santo, são apenas uma amostra do que podemos esperar se não tomarmos medidas urgentes.

Ações públicas são fundamentais para lidar com esse desafio global. Políticas de mitigação, como a redução das emissões de gases de efeito estufa e o investimento em energias renováveis, são essenciais para conter o aquecimento do planeta (Stern, 2007<sup>6</sup>). Além disso, políticas de adaptação são necessárias para fortalecer a resiliência das comunidades frente aos impactos inevitáveis das mudanças climáticas (Adger et al., 2009<sup>7</sup>).

No contexto brasileiro, o compromisso com o Acordo de Paris é um passo importante na direção certa. Ao se comprometer a reduzir suas emissões e promover ações de adaptação, o Brasil demonstra sua responsabilidade perante as gerações presentes e futuras (Brasil, 2015<sup>8</sup>). No entanto, é crucial que esses compromissos sejam traduzidos em políticas eficazes e implementadas de forma coordenada em todos os níveis de governo.

A participação da sociedade civil é imprescindível para pressionar os governos a agirem com determinação diante das mudanças climáticas. Movimentos sociais, organizações não governamentais e cidadãos engajados desempenham um papel

---

<sup>5</sup> **IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change).** (2014). *Climate Change 2014: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Geneva, Switzerland: IPCC

<sup>6</sup> **Stern, N.** (2007). *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge, UK: Cambridge University Press

<sup>7</sup> **Adger, W. N., Lorenzoni, I., & O'Brien, K. L.** (Eds.). (2009). *Adapting to Climate Change: Thresholds, Values, Governance*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

<sup>8</sup> **Brasil.** (2015). *Intended Nationally Determined Contribution towards Achieving the Objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente.



crucial na promoção da conscientização e na defesa de políticas ambientais mais robustas (Lebel et al., 2006<sup>9</sup>).

Na teoria democrática, os cidadãos são considerados os mandantes do poder público. Em uma democracia representativa, eles elegem representantes para agir em seu nome. Esses representantes são encarregados de tomar decisões em nome do povo e, portanto, são reconhecidos como mandatários do poder público. No entanto, é essencial destacar que essa relação se baseia na prestação de contas e na responsabilidade perante os cidadãos. O poder emana do povo e é exercido para o benefício do mesmo.

Nesse movimento somam-se as instituições de Controle, que desempenham papel crucial no acompanhamento das ações do poder executivo, e na fiscalização das atividades da gestão, garantindo que estas estejam em conformidade com as leis e regulamentos, contribuindo para uma administração eficaz e responsável dos recursos públicos.

Para os eventos dos últimos tempos torna-se imperioso que os gestores públicos assumam papel proativo contra os impactos negativos das mudanças climáticas, adotando políticas e práticas que promovam a resiliência e a sustentabilidade, em benefício das gerações presentes e futuras.

Os eventos ambientais no sul do Espírito Santo, no país e no mundo são duras sinalizações da necessidade do enfrentamento as mudanças climáticas. Ações públicas eficazes são cruciais para atenuar os impactos dessas mudanças e assegurar um futuro mais seguro e sustentável para todos, de maneira prática.

Com base no Voto do Relator 02968/2024-5 proferido nos Processos: 03441/2024-1, 05948/2023-1 de Contas do Governo do Estado do Espírito Santo do exercício de 2023, é possível entender que a situação do Espírito Santo frente às mudanças climáticas é preocupante, especialmente devido aos riscos geo-hidrológicos e desastres climáticos. Contudo, ações de mitigação de emissões de gases de efeito estufa e adaptação aos eventos climáticos representam oportunidades de inovação,

---

<sup>9</sup> **Lebel, L., Anderies, J. M., Campbell, B., Folke, C., Hatfield-Dodds, S., Hughes, T. P., & Wilson, J.** (2006). Governance and the Capacity to Manage Resilience in Regional Social-Ecological Systems. *Ecology and Society*, 11(1), 19

geração de empregos, aumento da qualidade de vida e crescimento econômico. Ignorar a emergência climática resulta em altos custos econômicos e sociais. Estudos indicam que os danos econômicos causados pelas mudanças climáticas são significativamente maiores do que os gastos com mitigação.

Nesse sentido, a transparência e a eficiência na gestão de recursos, através de políticas públicas, são essenciais para reduzir emissões e adaptar cidades, promovendo resiliência e sustentabilidade. Exemplos globais demonstram que investimentos em infraestrutura verde e medidas de adaptação não apenas previnem perdas, mas também geram crescimento econômico, mostrando que prevenir é mais econômico do que reconstruir.

Como afirmou Ban Ki-moon<sup>10</sup>, ex-Secretário-Geral da ONU, "não temos um plano B porque não temos um planeta B". É hora de agir com diligência, determinação e solidariedade para em conjuntos aplacar os desafios dos novos tempos.

Ante o exposto, de forma orientativa apresentamos cientificação ao atual gestor do poder Executivo quanto a necessidade de se priorizar e implementar políticas abrangentes de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com base em evidências científicas sólidas e em colaboração com a Sociedade Civil, visando proteger as comunidades vulneráveis e promover a sustentabilidade ambiental e econômica a longo prazo.

---

<sup>10</sup> **Ban Ki-moon.** (2014). *Public statement on climate change*. [Quote: "We don't have a plan B because we don't have a planet B."] Retrieved from United Nations speeches and statements archives.

## 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.

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

1. Considerar passível de **ressalva** as não conformidades/distorções registradas da seguinte forma:
  - 1.1 Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio nas contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 364/2023-9).
  - 1.2 Inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 364/2023-9).
2. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a APROVAÇÃO COM RESSALVA das contas da Prefeitura Municipal de Irupi, no exercício de 2022, sob a responsabilidade do Sr. Edmilson Meireles de Oliveira, na forma do art. 80, II<sup>11</sup> da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCEES;
3. Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo de Irupi, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, nos seguintes termos:
  - 3.1 sobre evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o

---

<sup>11</sup> II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República (Item 3.2.1.1 da ITC 2106/2024);

- 3.2** para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que a partir de 2024 a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória (Item 3.2.1.14 da ITC 2106/2024);
- 3.3** gestão financeira, como forma de alerta, para da necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020, encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual (Item 3.3.1 da ITC 2106/2024);
- 3.4** sobre renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro) (Item 3.5.4 da ITC 2106/2024);
- 3.5** como forma de alerta, para a necessidade de o Município implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF e no MCASP 9ª Edição, Parte IV, item 3.2.3 (Item 4.2.1.1 da ITC 2106/2024);
- 3.6** quanto a necessidade da adoção de ferramentas para planejar, gerir e monitorar políticas educacionais de forma mais eficiente bem como ações de valorização dos profissionais da educação (Item 2.2.4.1 do voto);
- 3.7** a necessidade da criação de mecanismos com ações voltadas para aumentar o acesso das pessoas aos serviços da Atenção Primária e que fortaleça o vínculo entre a comunidade e as equipes de saúde, fortalecendo as metas do Programa Previne Brasil (Item 2.2.4.2 do voto);
- 3.8** que providencie os meios necessários ao pleno cumprimento das ações da política de Assistência Social como um todo (Item 2.2.4.3 do voto);
- 3.9** que sejam empreendidos pelo Poder Executivo todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referencias legais (Item 5.1 do voto);

**3.10** quanto a necessidade de serem tomadas todas as medidas indispensáveis para fomentar e viabilizar a plena atuação do Controle Interno, garantindo a realização de todos os procedimentos de controle necessários e suficientes para embasar o Parecer desta Unidade na forma da legislação pertinente (Item 5.2.1 do voto).

**3.11** quanto a necessidade de se priorizar e implementar políticas abrangentes de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com base em evidências científicas sólidas e em colaboração com a Sociedade Civil, visando proteger as comunidades vulneráveis e promover a sustentabilidade ambiental e econômica a longo prazo (Item 5.3 do voto).

**4.** Dar ciência aos interessados.

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

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

**Relator**

## **VOTO VISTA**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:**

### **I RELATÓRIO**

Trata-se de prestação de contas anual de chefe de Poder Executivo, referentes ao exercício de 2022, de responsabilidade do senhor Edmilson Meireles de Oliveira, prefeito do município de Irupi, encaminhada para a apreciação deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), com vistas à emissão de parecer prévio.

A prestação de contas foi analisada pela unidade técnica, conforme **Relatório Técnico 00364/2023-9** (evento 105) e **Instrução Técnica Conclusiva 02106/2024-2** (evento 117), que opinou pela **aprovação com ressalvas** das contas do senhor

Edmilson Meireles de Oliveira, no exercício de 2022, na forma do art. 80, inciso II da Lei Complementar Estadual 621/2012.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 02240/2024-1** (evento 118), de lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta contida na ITC 04391/2023-3, manifestou-se pela **aprovação com ressalvas** da Prestação de Contas Anual.

Nesse sentido, após apreciar o conteúdo do voto, percebi que, embora conste a afirmação de concordância com o posicionamento técnico e ministerial, o relator acrescentou sete ciências que não foram sugeridas nas peças de referência. Portanto, a concordância deveria ser parcial, por isso solicitei vista dos autos em questão com o propósito de aprofundar meu entendimento sobre os aspectos debatidos neste caderno processual.

Atesto, portanto, que acolho integralmente a **Instrução Técnica Conclusiva 02106/2024-2** (evento 117), que opinou pela **aprovação com ressalva** das contas do senhor Edmilson Meireles de Oliveira, no exercício de 2022, pelos próprios fundamentos, ciências e encaminhamentos, divergindo, respeitosamente, do relator.

## II FUNDAMENTOS

Da análise dos autos, verifico que a área técnica acostou ao feito a Instrução Técnica Conclusiva 02106/2024-2 (evento 117) concluindo nos seguintes termos:

### PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso II, do RITCEES, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVA** da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Irupi, EDMILSON MEIRELES DE OLIVEIRA, no exercício de 2022, tendo em vista o registro de **opinião com ressalva** sobre a execução orçamentária, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas **subseções 8.1 e 8.2** da ITC.

### Minuta do Parecer Prévio

Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Irupi

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2022, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito de Irupi, EDMILSON MEIRELES DE OLIVEIRA, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal, com ressalva.

### **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, **exceto** pelos efeitos das não conformidades registradas nos autos, 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 com ressalva).

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

Aplicados procedimentos patrimoniais específicos, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que o Balanço Patrimonial Consolidado não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial do Município em 31/12/2022 (opinião sem ressalva).

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

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

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (com ressalva) sobre a execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.9 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrências ressalvadas, subseções **8.1** e **8.2** da ITC:

**8.1 Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio nas contas públicas** (subseção 3.3.1.1 do RT 364/2023-9).

Critério: artigos 1º e 8º da Lei Complementar 101/2000.

**8.2 Inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa** (subseção 3.4.9 do RT 364/2023-9).

Critério: art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

Registre-se, ainda, a existência de propostas de encaminhamento de ciências, como forma de alerta, descritas na subseção **10.2** da ITC.

### **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 da

Instrução Técnica Conclusiva, em que se concluiu pela inexistência de ressalvas ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município.

Por outro lado, ressalta-se a existência de propostas de encaminhamento de ciência, como forma de alerta, descrita na subseção **10.2** da ITC.

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**:

| <b>Descrição da proposta</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>3.2.1.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico sobre evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;                                                                                                        |
| <b>3.2.1.14</b> Dar ciência ao chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que a partir de 2024 a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória;                                                                                                                                 |
| <b>3.3.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico sobre gestão financeira, como forma de alerta, para a necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020, encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual;    |
| <b>3.5.4</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico sobre 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>4.2.1.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do Município implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF e no MCASP 9ª Edição, Parte IV, item 3.2.3. |

O Ministério Público de Contas anuiu à proposta, contida na ITC 02106/2024-2, manifestando-se pela **aprovação com ressalva** da Prestação de Contas Anual.

Na sequência, o Relator desenvolveu sua fundamentação e, ao final, declarou estar acompanhando o entendimento da área técnica e do MPC, ocorre que, embora tenha



seguido a conclusão e proposta de encaminhamento, o voto foi além, na medida em que constou ciências sobre diversos temas não previstas na peça conclusiva e no parecer ministerial, conforme segue:

## 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**

## PARECER PRÉVIO

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

**6.** Considerar passível de **ressalva** as não conformidades/distorções registradas da seguinte forma:

**6.1** Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio nas contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 364/2023-9).

**6.2** Inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 364/2023-9).

**7.** Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da Prefeitura Municipal de Irupi, no exercício de 2022, sob a responsabilidade do Sr. Edmilson Meireles de Oliveira, na forma do art. 80, II<sup>12</sup> da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCEES;

**8.** Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo de Irupi, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, nos seguintes termos:

(...)

**3.6** quanto a necessidade da adoção de ferramentas para planejar, gerir e monitorar políticas educacionais de forma mais eficiente bem como ações de valorização dos profissionais da educação (Item 2.2.4.1 do voto);

**3.7** a necessidade da criação de mecanismos com ações voltadas para aumentar o acesso das pessoas aos serviços da Atenção Primária e que

---

<sup>12</sup> **II** - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

fortaleça o vínculo entre a comunidade e as equipes de saúde, fortalecendo as metas do Programa Previne Brasil (Item 2.2.4.2 do voto);

**3.8** que providencie os meios necessários ao pleno cumprimento das ações da política de Assistência Social como um todo (Item 2.2.4.3 do voto);

**3.9** que sejam empreendidos pelo Poder Executivo todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referências legais (Item 5.1 do voto);

**3.10** quanto a necessidade de serem tomadas todas as medidas indispensáveis para fomentar e viabilizar a plena atuação do Controle Interno, garantindo a realização de todos os procedimentos de controle necessários e suficientes para embasar o Parecer desta Unidade na forma da legislação pertinente (Item 5.2.1 do voto).

**3.11** quanto a necessidade de se priorizar e implementar políticas abrangentes de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com base em evidências científicas sólidas e em colaboração com a Sociedade Civil, visando proteger as comunidades vulneráveis e promover a sustentabilidade ambiental e econômica a longo prazo (Item 5.3 do voto).

Pois bem,

A Prestação de Contas Anual do Prefeito abrange a totalidade do exercício financeiro do município, compreende as atividades do Poder Executivo e Legislativo, consiste no Balanço Geral do Município e nos demais documentos e informações exigidos pela Instrução Normativa TC 68/2020, sendo acompanhada do relatório e do parecer conclusivo da unidade responsável pelo controle interno.

Quanto à metodologia adotada, a unidade técnica do TCEES examinou os demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, exigíveis pela Instrução Normativa TC 68, de 8 de dezembro de 2020 e suas alterações posteriores, de forma a possibilitar a avaliação da gestão política do chefe do Poder Executivo municipal, precedida pela análise de consistência dos dados e informações encaminhados eletronicamente a este Tribunal, **e baseou no escopo de análise definido em anexo específico da Resolução TC 297, de 30 de agosto de 2016 e, ainda, nos critérios de relevância, risco e materialidade dispostos na legislação aplicável, contemplando adoção de procedimentos e técnicas de auditoria que culminaram na Instrução Técnica Conclusiva 02106/2024-2.** Cabe registrar, ainda, que o corpo técnico buscou identificar, no curso da instrução processual ou em processos de fiscalização correlacionados, os achados com impacto ou com potencial repercussão nas contas prestadas.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada pelos auditores de controle externo que subscreveram **o Relatório Técnico**

**00364/2023-9 e a Instrução Técnica Conclusiva 02106/2024-2, teve por base as informações apresentadas nas peças e nos demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020**, cujo desfecho foi proposição para emissão de parecer prévio recomendando a aprovação da prestação contas anual, e ciências em conformidade com as subseções 3.2.1.1, 3.2.1.14, 3.3.1, 3.5.4 e 4.2.1.1 da ITC.

Diante do exposto, acolho integralmente a Instrução Técnica Conclusiva 02106/2024-2 (evento 117), que opinou pela aprovação com ressalva das contas do senhor Edmilson Meireles de Oliveira, no exercício de 2022, pelos próprios fundamentos, divergindo, respeitosamente, do relator.

Faço constar, portanto, a peça conclusiva como parte integrante da fundamentação de meu voto, independentemente de sua transcrição, nos moldes do §3º, art. 2º do Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019 que regulamentou o disposto nos art. 20 ao 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).<sup>13</sup>

### **III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), acompanho o entendimento da área técnica, do Ministério Público Especial de Contas e divirjo parcialmente da fundamentação apresentada pelo relator e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

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

**III.1 MANTER** as não conformidades registradas nas subseções 3.3.1.1 e 3.4.9 do RT 364/2023-9, analisadas de forma conclusiva nas subseções **8.1** e **8.2** da ITC,

---

<sup>13</sup>Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. [...] **§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão. (grifos nossos)**

porém, no **campo da ressalva**; considerando que, no caso concreto, o déficit financeiro de R\$ 157,3 mil não é suficiente para macular a integralidade das contas e, ainda, relativamente à Inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa, o valor deficitário apurado nas fontes de recursos vinculados “112” e “113” é de baixa significância:

**8.1 Apuração de *déficit* financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio nas contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 364/2023-9).**

Critério: artigos 1º e 8º da Lei C 101/2000.

**8.2 Inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa**

(subseção 3.4.9 do RT 364/2023-9).

Critério: art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

**III.2** Emitir **PARECER PRÉVIO**, com fulcro no artigo 80, II da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da Prefeitura Municipal de **IRUPI**, sob a responsabilidade do Senhor **EDMILSON MEIRELES DE OLIVEIRA**, relativas ao exercício de **2022**, na forma do art. 132, 127 do Regimento Interno deste Tribunal.

**III.3 DAR CIÊNCIA** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, das seguintes ocorrências:

- da ocorrência registrada sobre evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República (item 3.2.1.1 da ITC 02106/2024-2);
- da ocorrência registrada para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que a partir de 2024 a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória (item 3.2.1.14 da ITC 02106/2024-2);

- da ocorrência identificada, como forma de alerta, acerca da necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo, estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual (item 3.3.1 ITC 02106/2024-2);
- das ocorrências registradas sobre renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade de o município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro) (item 3.5.4 ITC 02106/2024-2);
- da ocorrência identificada, como forma de alerta, para a necessidade do Município implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF e no MCASP 9ª Edição, Parte IV, item 3.2.3. (item 3.5.4 ITC 02106/2024-2).

**III.3 ENCAMINHAR**, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 02106/2024-2.

**III.4 ARQUIVAR** os autos, após os trâmites regimentais

**Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**

Conselheiro Relator

## **1. PARECER PRÉVIO TC- 107/2024**

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

**1.1 MANTER** as não conformidades registradas nas subseções 3.3.1.1 e 3.4.9 do RT 364/2023-9, analisadas de forma conclusiva nas subseções **8.1** e **8.2** da ITC, porém, no **campo da ressalva**; considerando que, no caso concreto, o déficit financeiro de R\$ 157,3 mil não é suficiente para macular a integralidade das contas e, ainda, relativamente à Inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente

disponibilidade de caixa, o valor deficitário apurado nas fontes de recursos vinculados “112” e “113” é de baixa significância:

**8.1 Apuração de *déficit* financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio nas contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 364/2023-9).**

Critério: artigos 1º e 8º da Lei C 101/2000.

**8.2 Inscrição de Restos a Pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 364/2023-9).**

Critério: art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

**1.2** Emitir **PARECER PRÉVIO**, com fulcro no artigo 80, II da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da Prefeitura Municipal de **IRUPI**, sob a responsabilidade do Senhor **EDMILSON MEIRELES DE OLIVEIRA**, relativas ao exercício de **2022**, na forma do art. 132, 127 do Regimento Interno deste Tribunal.

**1.3 DAR CIÊNCIA** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, das seguintes ocorrências:

- da ocorrência registrada sobre evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República (item 3.2.1.1 da ITC 02106/2024-2);
- da ocorrência registrada para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que a partir de 2024 a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória (item 3.2.1.14 da ITC 02106/2024-2);
- da ocorrência identificada, como forma de alerta, acerca da necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo, estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual (item 3.3.1 ITC 02106/2024-2);
- das ocorrências registradas sobre renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade de o município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão

fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro) (item 3.5.4 ITC 02106/2024-2);

- da ocorrência identificada, como forma de alerta, para a necessidade do Município implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF e no MCASP 9ª Edição, Parte IV, item 3.2.3. (item 3.5.4 ITC 02106/2024-2).

**1.4 ENCAMINHAR**, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 02106/2024-2.

**1.5 ARQUIVAR** os autos, após os trâmites regimentais.

**2. Por maioria**, nos termos do voto vista do conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Parcialmente vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, quanto à fundamentação.

**3.** Data da Sessão: 16/08/2024 - 34ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Coelho do Carmo (presidente/relator), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**





TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 44132-05DFA-D644A



## Certidão de trânsito em julgado 01371/2024-9

**Processo:** 04813/2023-2

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

Certifica esta Secretaria Geral das Sessões, nos termos do artigo 305 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, que o **Parecer Prévio 00107/2024-3** transitou em julgado em 30 de outubro de 2024, dia subsequente ao término do prazo recursal.

Vitória, 30 de outubro de 2024.

**Vanessa de Oliveira Ribeiro**  
Coordenadora