



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

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: E68E4-9F908-9248D



## **Parecer Prévio 00102/2024-1 - 2ª Câmara**

**Processo:** 04863/2023-1

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

**Exercício:** 2022

**UG:** PMPANCAS - Prefeitura Municipal de Pancas

**Relator:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

**Responsável:** SIDICLEI GILES DE ANDRADE

RELATÓRIO  
E PARECER  
PRÉVIO

# CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

EXERCÍCIO

2022

MUNICÍPIO

**PANCAS**



**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

## Conteúdo do Parecer Prévio

### Conselheiro Relator

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

### Procurador de Contas

Luis Henrique Anastácio da Silva

### Auditores de Controle Externo

Adecio de Jesus Santos

Bruno Fardin Fae

Fábio Peixoto

Giovandre Silvatece

Jaderval Freire Junior

Jose Antonio Gramelich  
Mayte Cardoso Aguiar  
Paula Rodrigues Sabra  
Raymar Araujo Belfort  
Ricardo da Silva Pereira  
Robert Luther Salviato Detoni  
Roberval Misquita Muio  
Silvia de Cassia Ribeiro Leitão  
Vinicius Bergamini Del Pupo  
Walternei Vieira De Andrade

SUMÁRIO

I    [RELATÓRIO](#) .....ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

II   [FUNDAMENTOS](#) ..... 5

[II.1    INTRODUÇÃO](#) ..... 5

[II.2    CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL](#) ..... 8

[II.3    CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA](#) ..... 10

[II.4    DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO](#) ..... 16

[II.5    RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL](#) ..... 17

[II.6    FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE](#) ..... 18

[II.7    MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO](#) ..... 19

III   [PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO](#) ..... 19

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO –  
MUNICÍPIO DE PANCAS – 2022 – PARECER PRÉVIO –  
APROVAÇÃO – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.**

1. Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do município, conclui-se que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares 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 Pancas, senhor Sidiclei Giles de Andrade, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

**O RELATOR, 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 Sidiclei Giles de Andrade, prefeito do município de Pancas, 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 00034/2024-8** (evento 107) e **Instrução Técnica Conclusiva 02363/2024-6** (evento 124), que opinou pela **aprovação** das contas do senhor Sidiclei Giles de Andrade, no exercício de 2022, na forma do art. 80, inciso I da Lei Complementar Estadual 621/2012.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 02375/2024-9** (evento 126), de lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta contida na ITC 02363/2024-6, manifestou-se pela **aprovação** da Prestação de Contas Anual.

Após o parecer ministerial, vieram os autos conclusos a este gabinete para prolação de voto.

## **FUNDAMENTOS**

### **INTRODUÇÃO**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), em cumprimento ao art. 31, § 2º, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado, apreciou a prestação de contas do chefe do Poder Executivo municipal de Pancas, Senhor Sidiclei Giles de Andrade, relativa ao exercício de 2022, 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.

As contas, que abrangem a totalidade do exercício financeiro do município e compreendem as atividades dos Poderes Executivo e Legislativo, consistem no Balanço Geral do Município e nos demais documentos e informações exigidos pela

Instrução Normativa TC 68/2020. Ao mesmo tempo, as contas devem estar obrigatoriamente acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade responsável pelo controle interno.

A prestação de contas foi entregue em 05/04/2023, via sistema CidadES. Verifica-se que a unidade gestora inobservou o prazo limite de 31/03/2023, definido em instrumento normativo aplicável.

O relatório técnico, elaborado com a participação de diversas unidades técnicas deste Tribunal e sob a coordenação da Secretaria de Controle Externo de Contabilidade, Economia e Gestão Fiscal (SecexContas), analisou a atuação do(a) chefe d Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, de organização, de direção e de controle das políticas públicas, em respeito aos programas, aos projetos e às atividade estabelecidos pelos instrumento de planejamento e aprovados pelo Poder Legislativo municipal. Analisou, ainda, a observância às diretrizes e às metas fiscais estabelecidas, além do devido cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis.

No que tange à metodologia adotada, as unidades técnicas do TCEES examinaram os demonstrativos, os documentos e as informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, exigíveis tanto pela Instrução Normativa TC 68, de 8 de dezembro de 2020 como por suas alterações posteriores, de forma a possibilitar a avaliação da gestão política do(a) chefe do Poder Executivo municipal. Essa avaliação, precedida pela análise de consistência dos dados e das informações encaminhados eletronicamente a este Tribunal, baseou-se 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 do presente relatório técnico. Cabe registrar, ainda, que o TCEES buscou identificar, no curso da instrução processual ou em processos de fiscalizações correlacionados, os achados com impacto ou potencial repercussão nas contas prestadas, os quais seguem detalhados no presente documento.

Aproveito a oportunidade para expressar minha homenagem às auditoras e aos auditores de controle externo pelo trabalho relevante que realizam, visto que

contribuem profundamente para o aperfeiçoamento da gestão pública visando à qualidade de vida das pessoas.

A excelência dedicada ao cumprimento do nosso propósito e de nossa missão fornece as bases para alcançarmos os objetivos estratégicos que geram valores públicos para a sociedade:

- Garantir a credibilidade das contas públicas e a sustentabilidade fiscal;
- Fomentar a integridade, a eficiência e a sustentabilidade nos negócios governamentais;
- Contribuir para a efetividade das políticas públicas; e
- Induzir a governança, a transparência e a responsabilidade na gestão pública.

Feitos os devidos reconhecimentos, esclareço que este voto contém o seguinte escopo:

- **EMENTA** e enunciados
- **I RELATÓRIO**
- **II FUNDAMENTOS** (introdução, conjuntura econômica e fiscal, conformidade da execução orçamentária e financeira, demonstrações contábeis consolidadas do município, resultado da ação governamental, fiscalização em destaque e monitoramento das deliberações do colegiado)
- **III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO** (parecer prévio, alertas e ciência)

Inicialmente, atesto que acompanho da proposta de encaminhamento do Corpo Técnico desta Corte de Contas, que opina pela Aprovação da Prestação de Contas Anual do senhor Sidiclei Giles de Andrade, prefeito do município de Pancas no exercício de 2022.

Na sequência, passo a destacar as questões centrais tratadas na Instrução Técnica Conclusiva 02363/2024-6 (peça 124) que subsidiam a emissão do parecer prévio. 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).



## II.2 CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL

(Título 2 da ITC 02363/2024-6)

### Finanças Públicas

A **política fiscal** do município de Pancas caracterizou-se, exceto em 2021, por um montante arrecadado próximo (inferior/superior) às despesas compromissadas, alcançando em 2022 os montantes de R\$ 91,1 milhões (44º no *ranking* estadual) e R\$ 93,6 milhões (42º no *ranking* estadual), respectivamente. A cada ano, o Município aumentou nominalmente o montante arrecadado. Entretanto, em termos reais, a variação de um ano em relação ao ano anterior mostra decréscimo até 2020 (ano pandêmico), quando variou -1,73%, recuperação em 2021 (+4,14%) e um aumento significativo em 2022 (+19,01%).

A composição da **receita** arrecadada, em 2022, mostra que a principal fonte de arrecadação foram as Transferências da União (43%) com R\$ 38,8 milhões, seguida das Transferências do Estado (42%) com R\$ 38,7 milhões e das Receitas próprias (9%) com R\$ 8,3 milhões. As principais receitas nessas origens são respectivamente: o FPM (R\$ 23,79 milhões), o ICMS (R\$ 15,61 milhões) e o ISS (R\$ 2,75 milhões).

As **despesas** do Município cresceram nominalmente nos últimos anos, porém, em termos reais, houve crescimento em 2018 (+8,71%) e 2019 (+15,12%) em relação ao ano anterior e queda nos demais, voltando a crescer em 2022 (+35,61%) na mesma base de comparação.

Considerando a natureza econômica da despesa, do total de despesa liquidada em 2022 (R\$ 90,8 milhões), 86,2% foram destinados para despesas correntes (R\$ 78,3 milhões) e 13,8% para despesas de capital (R\$ 12,5 milhões). O maior gasto com despesa corrente foi “outras despesas correntes” (53,2%), enquanto os gastos com investimentos corresponderam a 88,0% da despesa de capital, com destaque para “obras e instalações” (R\$ 9,8 milhões).

Considerando a despesa por função, o Município direcionou 30% para Educação, 24% para Saúde, 20% para Administração, 12% para Urbanismo, 10% para Outras Despesas e 5% para Agricultura.

O resultado orçamentário do Município em 2022 foi deficitário em R\$ -2,5 milhões (70º no *ranking* estadual), menor que o resultado superavitário de 2021 (R\$ 6,9 milhões).

No campo fiscal, o **Resultado Primário** possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução por um município. Em 2022, o Município apresentou déficit primário de R\$ 7,2 milhões, abaixo da meta estabelecida (R\$ 0,00), significando aumento da dívida consolidada líquida. Mês a mês, de janeiro a setembro, o Município conseguiu “economia” de recursos na execução orçamentária em 2022.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) analisa a capacidade de pagamento para apurar a situação fiscal dos Entes Subnacionais que querem contrair novos empréstimos com garantia da União. O intuito da **Capacidade de Pagamento - Capag** é apresentar se um novo endividamento representa risco de crédito para o Tesouro Nacional, para subsidiar a decisão da União quanto a conceder ou não aval para a realização de operações de crédito.

Apenas os estados e os municípios, com nota A ou B na Capag, estão aptos a obter o aval da União. A nota é atribuída com base em três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez. Logo, avaliando o grau de solvência, a relação entre receitas e despesa correntes, além da situação de caixa, faz-se diagnóstico da saúde fiscal do ente federativo. A última nota do município de Pancas não estava disponível.

Em relação à **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 Pancas alcançou R\$ 2,2 milhões em 2022. Deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, no total de R\$ 15,9 milhões, tem-se a Dívida Consolidada Líquida (DCL) no montante de R\$ 13,7 milhões, negativa.

No que se refere à **previdência**, o município de Pancas não possui regime próprio de previdência, estando sujeito às regras do regime geral de previdência social (INSS). Assim, o ente não gerencia nem executa despesas com benefícios previdenciários de seus servidores.

É importante frisar, que 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.

### II.3 CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

(Título 3 da ITC 02363/2024-6)

#### Instrumentos de planejamento

Os instrumentos de planejamento encontram-se previstos no art. 165 da Constituição da República, são três os instrumentos de planejamento utilizados pelo poder público: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Nesse sentido, na forma do § 1º do art. 165 da Constituição da República, verificou-se que o **PPA** do Município vigente, para o exercício em análise, é o estabelecido pela Lei Municipal 1982/2021. No PPA foram inseridos 52 programas e 93 ações a serem executados entre 2022 e 2025. Em análise à LDO, verificou-se que não foi observada relação de projetos e de ações de governo, previstos no PPA, prioritários em 2022. Assim, tendo em vista as evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, acompanho o corpo técnico em dar **ciência** ao atual chefe do Poder Executivo da necessidade de dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República

A **Lei de Diretrizes Orçamentárias** (LDO), Lei 1964/2021, elaborada nos termos do § 2º, do art. 165 da CF/88, compreendendo as metas e prioridades do Município, dispôs sobre a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), definindo os programas prioritários de governo e estabelecendo, dentre outras diretrizes, os riscos e as metas fiscais a serem observados na execução orçamentária.

Por sua vez, a **LOA** do Município, Lei 1990/2021, estimou a receita em R\$ 53.358.292,75 e fixou a despesa em R\$ 53.358.292,75, para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 48.022.463,50, conforme artigo 4º e 5º da Lei Orçamentária Anual. Apurou-se que não

há evidências de incompatibilidade entre o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), no que se refere aos programas de duração continuada.

Constatou-se que, no decorrer da execução orçamentária, ocorreu **abertura de créditos adicionais** no montante de R\$ 64.323.883,75. Ao realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, verificou-se que há insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação (Fontes: 111, 112, 124, 211, 213, 214, 215, 220, 311, 390, 520, 550, 990) e que há suficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (exercício anterior), tendo em vista o parágrafo único do art. 8º da LRF.

No que tange às **receitas orçamentárias**, verifica-se que houve uma arrecadação de 152,05% em relação à receita prevista. Já a **execução orçamentária** consolidada representa 79,53% da dotação atualizada, evidenciando um **resultado deficitário** no valor de R\$ 2.472.321,48.

No que se refere ao recebimento de recursos, a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (**recursos de royalties**), o município possui fontes específicas para controle do recebimento e para aplicação. Nesse sentido, verificou-se que não há evidências de despesas vedadas, em observância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989.

Relativamente aos **precatórios**, observou-se que não houve inclusão na LOA, de dotação para o pagamento de débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, na forma do artigo 100 da CRFB/88, porém, alterada durante o exercício para R\$ 91.457,89.

Com relação à **ordem cronológica de pagamentos**, o município encaminhou o Decreto 7293/2020, regulamentando a matéria, em conformidade aos critérios da Lei 8.666/1993. Considerando a aplicação obrigatória da nova lei de licitações, a partir de 2024, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** o Chefe do Poder Executivo sobre a necessidade de cumprir o art. 141 da Lei 14.133/2021.

Quanto às **Contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**, no que tange às contribuições previdenciárias patronais e de servidores, verifica-se que os valores empenhados, liquidados, pagos, retidos e

recolhidos, no âmbito do Poder Executivo Municipal, no decorrer do exercício em análise, podem ser considerados como aceitáveis, para fins de análise das contas.

Foi encaminhado o Decreto municipal nº 7633-A/2022, dispondo sobre as metas bimestrais de arrecadação, a programação financeira e o cronograma bimestral de desembolso para o exercício financeiro de 2022.

A execução financeira, evidenciada no Balanço Financeiro, compreende a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no valor para o exercício seguinte. O **Balanço Financeiro** (consolidado) evidenciou um total em espécie, para o exercício seguinte, de R\$ 17.536.175,01.

No entanto, o valor disponível consolidado para o exercício seguinte foi de R\$17.536,175, 01, ao passo que este mesmo montante, quando analisado UG por UG, foi de R\$17.614,712,34, gerando assim uma divergência de R\$78.537,33. Portanto, considerando o que propõe o RITCEES, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao atual gestor da ocorrência de infringência aos artigos 85 e 103 da Lei 4.320/1964 e da necessidade de se tomar medidas saneadoras.

A Constituição da República de 1988 disciplinou sobre os municípios, no Capítulo IV, do Título III, que trata da organização do Estado. Em seu art. 29-A, ao dispor sobre as despesas do Poder Legislativo, estabeleceu, dentre outras condições, o limite máximo para despesas totais do Poder Legislativo e o limite máximo de gastos com a folha de pagamentos, incluindo o subsídio dos vereadores. Verifica-se que o Poder Executivo não transferiu, a título de duodécimo, recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido.

### **Gestão fiscal e limites constitucionais**

O acompanhamento da evolução do cumprimento ou não das metas estabelecidas na LDO, para os **resultados primário e nominal**, é feito por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), na forma estabelecida pela LRF. A meta estabelecida na LDO, para resultados primário e nominal do Município, foi nula. O resultado obtido da execução do orçamento foi R\$ -7.195.718,12 e R\$ -5.324.886,91,

demonstrando o descumprimento da Meta Fiscal do Resultado Primário e o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal, previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO. Porém o Poder Executivo cumpriu o limite legal de endividamento previsto na Resolução 40/2001 do Senado Federal.

Sobre o cumprimento da aplicação mínima de 25% dos recursos provenientes das receitas resultantes de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**, nos termos do art. 212, *caput*, da Constituição Federal, constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o Município, no exercício em análise, aplicou 32,72% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais e legais.

Acerca da **remuneração dos profissionais da educação básica**, em efetivo exercício, leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 212-A, XI, da Constituição da República (alterado pela Emenda Constitucional 108/2020), o qual determina que proporção não inferior a 70% das receitas recebidas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) deve ser destinada ao pagamento de profissionais da educação básica em efetivo exercício. Com base na documentação que integra a prestação de contas anual, constatou-se que o Município destinou 77,77% das receitas provenientes do Fundeb.

No que concerne ao cumprimento da aplicação mínima de 15% (quinze por cento) dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, em **Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)**, nos termos do art. 198, § 3º, I, da Constituição Federal e do art. 7º, *caput*, da Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012, verificou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o Município, no exercício em análise, aplicou 20,69%.

No que diz respeito às **despesas com pessoal**, a LRF normatizou, por meio dos arts. 18 a 23, nos termos da Constituição Federal, a definição e os limites para despesas com pessoal, buscando garantir uma gestão fiscal responsável das contas públicas.

Na verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal, utiliza-se como parâmetro a **Receita Corrente Líquida Ajustada**, sobre a qual incidem os percentuais previstos na LRF. A RCL Ajustada do Município, para efeito de cálculo do limite da despesa com pessoal, no exercício de 2022, totalizou R\$ 78.399.191,99.

Constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas, que as despesas com pessoal, executadas pelo Poder Executivo, atingiram 43,85% da receita corrente líquida ajustada. No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo e o Poder Legislativo, confirmou-se que essas despesas atingiram 46,53%.

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do Município, ao final do exercício em análise, a **dívida consolidada líquida** representou o percentual negativo de 17,45% da receita corrente líquida ajustada para cálculo dos limites de endividamento. 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.

Os limites relacionados às **operações de crédito**, a **antecipação de receita orçamentária**, às **garantias e às contragarantias** não extrapolaram o máximo e alerta previstos na legislação.

Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais, o limite de inscrição em **restos a pagar**, citado no art. 25, § 1º, IV, “c”, da LRF, está relacionado ao disposto no art. 1º, § 1º, da mesma lei, que estabelece, como pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal, a ação planejada e transparente, o cumprimento de metas e a obediência a limites e ao disposto no art. 9º da LRF, que determina a necessidade de limitação de empenho e de movimentação financeira, caso seja verificado, ao final de cada bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas fiscais. Portanto, a verificação da existência de disponibilidade de caixa para a inscrição de restos a pagar deve acontecer em todos os exercícios.

Assim, do ponto de vista estritamente fiscal, constatou-se que, em 31 de dezembro de 2022, o Poder Executivo analisado possuía liquidez para arcar com seus

compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal, previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

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. Tal princípio, denominado “**Regra de Ouro**” das finanças públicas, busca coibir o endividamento para custear despesas correntes.

No exercício em análise, em consulta ao “Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital”, integrante da prestação de contas anual, apurou-se o cumprimento do dispositivo legal.

Com respeito a transparência e a conformidade dos instrumentos utilizados para instituição das **renúncias de receitas**, em atenção aos critérios constitucionais, em especial, ao disposto no art. 150, § 6º, e art. 165 § 6º, ambos da Constituição Federal, bem como o cumprimento dos requisitos exigidos pelos art. 113 do ADCT e 14 da LRF, por ocasião da concessão ou renovação de incentivos fiscais, considerando as avaliações evidenciadas, conclui-se que: 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, decorrentes das ações relacionadas à prática de benefícios fiscais que gerem renúncia de receita.

Diante das inconformidades, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, 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).

O sistema de **controle interno** foi instituído pela Lei Complementar Municipal 8/2012. A Câmara Municipal se subordina à unidade de controle interno do Executivo, e a documentação foi encaminhada conforme a Instrução Normativa TC 68/2020,



emitindo-se, ao final, parecer pela regularidade com ressalva acerca da prestação de contas apresentada.

Quanto aos **riscos fiscais**, pode-se apontar a extrapolação do limite de 95% da EC nº 109/2021, no exercício de 2022, situação que exige atenção para gestão de riscos pelo município. Assim, considerando a superação do limite de 95% da EC nº 109/2021, no exercício de 2022, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao chefe do Poder Executivo dos possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, como forma de alerta.

Por fim, acompanho o corpo técnico na emissão de opinião sem ressalva sobre a execução dos orçamentos, visto que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a LOA.

## II.4 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO

(Título 4 da ITC 02363/2024-6)

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 asseguarção, auditoria ou revisão, tratou-se somente de análise de conformidade contábil de procedimentos patrimoniais específicos, aplicados nos principais elementos do ativo e do passivo e no processo de consolidação, com o escopo limitado ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município, que compõe a Prestação de Contas do chefe do Poder Executivo do exercício 2022.

Outrossim, verifica-se que o Balanço Patrimonial Consolidado do Município apresenta conformidade com a posição patrimonial da conta Caixa e Equivalente de Caixa do Município, no exercício findo em 31 de dezembro de 2022, confrontado com os saldos contábeis conciliados destes ativos discriminados por UG no arquivo TVDISP.

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

Ademais, a contabilidade não evidencia com precisão e clareza o patrimônio do Município, uma vez que os créditos inscritos em dívida ativa evidenciados no Balanço Patrimonial Consolidado não foram ajustados por meio da utilização da conta redutora de ajustes para perdas estimadas, impactando a utilidade das informações contábeis para fins de análise, prestação de contas e tomada de decisão.

Assim, considerando a necessidade de implantação de rotinas para o efetivo registro dos procedimentos contábeis relativos à constituição do ajuste para perdas estimadas dos créditos inscritos em dívida ativa, acompanho o corpo técnico em **dar ciência**, como forma de alerta, ao Chefe do Poder Executivo sobre a necessidade de cumprir com a Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP EC, item 7.15), ao MCASP 9ª Edição, itens 3.2.2, Parte II e item 5.2.5, Parte III, bem como a IN TC 36/2016, item 1 do Anexo Único.

No mais, constata-se que, não há distorções nos procedimentos patrimoniais selecionados, que comprometeram a qualidade da informação, ensejando assim, a conclusão sem ressalvas. Outrossim, não foi possível verificar nenhum fato que leve a acreditar que o balanço patrimonial, não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes a situação patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2022.

## II.5 RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

(Título 5 da ITC 02363/2024-6)

Estruturada em seções, a ITC 02363/2024-1 (peça 124), baseada no Relatório Técnico 00034/2024-8 (peça 107), apresentou análise circunstanciada sobre resultado da atuação governamental nas políticas públicas de educação, de saúde e de assistência social.

No que diz respeito às **políticas públicas de educação**, destaca-se uma situação de conformidade parcial em relação aos indicadores observados, havendo necessidade sobretudo de melhorias no tocante às ações de aprendizagem.

Em relação às **políticas públicas de saúde**, o município atingiu 5 metas do Previnir Brasil em 2022 (indicador 1 “proporção de gestantes com pelo menos 6 (seis) consultas pré-natal realizadas”, indicador 2 “proporção de gestantes com realização de exames para sífilis e HIV”, indicador 3 “proporção de gestantes com atendimento odontológico realizado”, indicador 4 “proporção de mulheres com coleta de citopatológico na APS”, indicador 5 “proporção de crianças de até 1 (um) ano de idade vacinadas na APS”). Em relação aos indicadores 6 e 7 (hipertensão e diabetes), embora a meta não tenha sido atingida, o resultado foi superior às médias estadual e nacional.

Acerca das **políticas públicas de assistência social**, o município gastou R\$ 3,32 milhões na função Assistência Social, ficando na 50ª per capita entre os municípios capixabas, foram inscritas 7.404 pessoas no CadÚnico, representando 39,2% da população do município, 4.002 pessoas inscritas em famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza, representando 21,2% da população do município, e 663 crianças de 0 a 6 anos em famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. Além disso, 8,4% de crianças entre 0 e 5 anos foram acompanhadas pelos serviços de saúde e assistência social, em condição de magreza ou magreza acentuada, sendo que o estado está com o percentual de 5,5%.

## II.6 FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE

(Título 6 da ITC 02363/2024-6)

O TCEES realizou trabalho de fiscalização na área de **mobilidade urbana** (processo TC 4.636/2022-1), tendo como objetivo contribuir para que os municípios obrigados a possuir Plano de Mobilidade Urbana, de acordo com o art. 24 da Lei 12.587/2012, não deixem de receber recursos federais do Ministério do Desenvolvimento Regional, por ausência deste plano, e que pautem os investimentos em mobilidade em planejamento estratégico de modo a resolver os pontos problemáticos da mobilidade urbana.

A fiscalização apurou que o município, 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.

Nesse sentido, acompanho o corpo técnico a **alertar** o gestor municipal para que tome conhecimento do teor desta fiscalização, e para que proceda à autocorreção de seus atos, elaborando cronograma para implementação do PMU, face ao descumprimento efetivo ao art. 24, § 4º, da Lei 12.587/2012. Cabendo 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.

## II.7 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

(Título 7 da ITC 2285/2024-1)

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

Por fim, **acompanho** o posicionamento do órgão de instrução desta Corte e o entendimento do Ministério Público Especial de Contas para **tomar como razão de decidir a fundamentação** exarada neste voto.

## 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 e do Ministério Público Especial de Contas e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

**Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**

Conselheiro Relator

## 1. PARECER PRÉVIO TC- 102/2024

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** Emitir **PARECER PRÉVIO**, com fulcro no artigo 80, I da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de **Pancas**, sob a responsabilidade do Senhor **Sidiclei Giles de Andrade**, relativas ao exercício de **2022**, na forma do art. 132, 127 do Regimento Interno deste Tribunal.

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

- registrada no tópico II, sobre evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;
- registrada no tópico II, 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;
- registrada no tópico II, sobre a infringência aos artigos 85 e 103 da Lei 4.320/1964 e da necessidade de se tomar medidas saneadoras, observando-se as Normas Brasileiras de Contabilidade e a lei de finanças públicas;
- registrada no tópico II, 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);
- registrada no tópico II, sobre os riscos à sustentabilidade fiscal, como forma de alerta, principalmente tendo em vista que o município extrapolou o limite de 95% da EC mº 109/2021 no exercício de 2022;

- registrada no tópico II, sobre a necessidade de implantação de rotinas para o efetivo registro dos procedimentos contábeis relativos à constituição do ajuste para perdas estimadas dos créditos inscritos em dívida ativa, e a necessidade de cumprir com a Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP EC, item 7.15), ao MCASP 9ª Edição, itens 3.2.2, Parte II e item 5.2.5, Parte III, bem como a IN TC 36/2016, item 1 do Anexo Único.

**1.3 DAR CIÊNCIA** ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada nestes autos, como forma de alerta, para que o gestor observe o prazo limite definido no instrumento normativo no envio das próximas contas anuais.

**1.4 ENCAMINHAR**, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 02363/2024-6.

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

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão:** 09/08/2024 - 33ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4. Especificação do quórum:**

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

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Relator**

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**