



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

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 23E69-90DC1-CC45D



## **Voto do Relator 06733/2025-1**

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 05361/2025-6

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

**Setor:** GAC - Rodrigo Coelho - Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho

**Exercício:** 2024

**Criação:** 10/12/2025 19:13

**UG:** PMSMJ - Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Interessado:** RONAN ZOCOLOTO SOUZA DUTRA

**Responsável:** HILARIO ROEPKE

PARECER  
PRÉVIO

# PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO

EXERCÍCIO

**2024**

UNIDADE GESTORA

**PMSMJ - Prefeitura Municipal  
de Santa Maria de Jetibá  
(Sudoeste Serrana)**



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



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

## 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 Volker Moutinho

### Ministério Público junto ao Tribunal

Luciano Vieira - Procurador Geral

Luís Henrique Anastácio da Silva

Heron Carlos Gomes de Oliveira

## Conteúdo do Parecer Prévio

### Conselheiro Relator

Rodrigo Coelho do Carmo

### Procurador de Contas

Heron Carlos Gomes de Oliveira



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

## Sumário

<b>1. RELATÓRIO .....</b>	<b>10</b>
<b>2. FUNDAMENTAÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1 Do Controle Externo.....</b>	<b>11</b>
<b>2.2 Tribunais de Contas .....</b>	<b>12</b>
<b>2.3 Do Dever de Prestar Contas .....</b>	<b>13</b>
<b>2.4 Das prestações de contas .....</b>	<b>15</b>
<b>2.5 Análise do contexto fático e processual .....</b>	<b>20</b>
<b>2.6 Da conjuntura econômica e fiscal .....</b>	<b>22</b>
<b>2.6.1 Economia Municipal.....</b>	<b>22</b>
<b>2.6.2 Finanças Públicas .....</b>	<b>23</b>
<b>2.6.3 Capacidade de pagamento (Capag).....</b>	<b>24</b>
<b>2.6.4 Dívida pública .....</b>	<b>24</b>
<b>2.6.5 Previdência .....</b>	<b>25</b>
<b>2.7 Análise da Conformidade da execução orçamentária e financeira .....</b>	<b>25</b>
<b>2.7.1 Planejamento .....</b>	<b>26</b>
<b>2.7.2 Gestão orçamentária.....</b>	<b>27</b>
<b>2.7.2.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social .....</b>	<b>27</b>
<b>2.7.2.1.1 Programas prioritários – LDO e LOA.....</b>	<b>27</b>
<b>2.7.2.1.2 Programas de duração continuada – PPA e LOA.....</b>	<b>28</b>



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

<b>2.7.2.1.3 Autorizações da despesa orçamentária .....</b>	<b>29</b>
<b>2.7.2.1.4 Emendas parlamentares de execução obrigatória .....</b>	<b>29</b>
<b>2.7.2.1.5 Receitas e despesas orçamentárias .....</b>	<b>29</b>
<b>2.7.2.1.6 Resultado orçamentário .....</b>	<b>30</b>
<b>2.7.2.1.7 Empenho da despesa.....</b>	<b>30</b>
<b>2.7.2.1.8 Execução orçamentária na dotação reserva de contingência e na Reserva do RPPS informada no balanço orçamentário .....</b>	<b>30</b>
<b>2.7.2.1.9 Despesa executada em relação à dotação atualizada e em relação à receita realizada .....</b>	<b>31</b>
<b>2.7.2.1.10 Utilização dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (Recursos de Royalties) .....</b>	<b>31</b>
<b>2.7.2.1.11 Execução orçamentária dos precatórios .....</b>	<b>31</b>
<b>2.7.2.1.12 Contribuições e débitos previdenciários relativos ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) .....</b>	<b>31</b>
<b>2.7.2.1.13 Orçamento de investimento .....</b>	<b>32</b>
<b>2.7.3 Gestão financeira .....</b>	<b>33</b>
<b>2.7.3.1 Resultado Financeiro .....</b>	<b>33</b>
<b>2.7.3.2 Transferências ao Poder Legislativo .....</b>	<b>33</b>
<b>2.7.4 Gestão fiscal e limites constitucionais.....</b>	<b>34</b>
<b>2.7.4.1 Metas anuais estabelecidas na LDO.....</b>	<b>34</b>



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

<b>2.7.4.1.1 Resultados Primário e Nominal.....</b>	<b>34</b>
<b>2.7.4.2 Educação .....</b>	<b>35</b>
<b>2.7.4.2.1 Aplicação mínima constitucional.....</b>	<b>35</b>
<b>2.7.4.2.2 Remuneração dos profissionais da educação básica .....</b>	<b>36</b>
<b>2.7.4.2.2.1 Aplicação da complementação VAAT em despesas de capital e em Educação Infantil.....</b>	<b>37</b>
<b>2.7.4.3 Saúde.....</b>	<b>37</b>
<b>2.7.4.3.1 Aplicação mínima constitucional.....</b>	<b>37</b>
<b>2.7.4.4 Despesas com pessoal .....</b>	<b>38</b>
<b>2.7.4.5 Dívida consolidada líquida .....</b>	<b>39</b>
<b>2.7.4.6 Operações de crédito.....</b>	<b>40</b>
<b>2.7.4.7 Garantias e contragarantias .....</b>	<b>41</b>
<b>2.7.4.8 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar .....</b>	<b>41</b>
<b>2.7.4.9 Regra de Ouro .....</b>	<b>42</b>
<b>2.7.4.10 Alienação de Ativos .....</b>	<b>42</b>
<b>2.7.4.11 Encerramento de mandato .....</b>	<b>42</b>
<b>2.7.5 Receitas Públicas.....</b>	<b>43</b>
<b>2.7.5.1 Instituição, previsão e efetiva arrecadação de impostos .....</b>	<b>44</b>
<b>2.7.5.2 Renúncia de receitas.....</b>	<b>45</b>



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

<b>2.7.5.2.1 Análise de conformidade dos requisitos para concessão e ampliação da renúncia de receita .....</b>	<b>46</b>
<b>2.7.5.2.2 Equilíbrio fiscal nas renúncias de receitas .....</b>	<b>46</b>
<b>2.7.5.2.3 Transparência das renúncias de receitas .....</b>	<b>46</b>
<b>2.7.6 Gestão previdenciária .....</b>	<b>48</b>
<b>2.7.6.1 Planejamento da política previdenciária .....</b>	<b>49</b>
<b>2.7.7 Riscos à sustentabilidade fiscal .....</b>	<b>49</b>
<b>2.7.7.1 Limite 85% e 95% da EC 109/2021 .....</b>	<b>50</b>
<b>2.7.7.2 Índice de Situação Previdenciária do RPPS (ISP-RPPS) .....</b>	<b>51</b>
<b>2.7.7.3 Índice de Vulnerabilidade Fiscal (IVF) .....</b>	<b>52</b>
<b>2.8 Análise das demonstrações contábeis consolidadas do município.....</b>	<b>53</b>
<b>2.8.1 Consistência das Demonstrações Contábeis .....</b>	<b>53</b>
<b>2.8.1.1 Integridade entre a demonstração das variações patrimoniais e o balanço patrimonial em relação ao resultado patrimonial .....</b>	<b>54</b>
<b>2.8.1.2 Integridade do Balanço Financeiro.....</b>	<b>54</b>
<b>2.8.1.3 Integridade do Balanço Patrimonial .....</b>	<b>54</b>
<b>2.8.1.4 Integridade entre balanço financeiro, balanço patrimonial e demonstração dos fluxos de caixa quanto aos saldos inicial e final da rubrica caixa e equivalentes de caixa.....</b>	<b>55</b>



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

<b>2.8.1.5 Integridade entre balanço financeiro e balancete da execução orçamentária quanto às inscrições de restos a pagar processados e não processados .....</b>	<b>55</b>
<b>2.8.1.6 Consolidação do balanço patrimonial.....</b>	<b>56</b>
<b>2.8.1.7 Caixa e equivalentes de caixa .....</b>	<b>56</b>
<b>2.8.1.8 Dívida ativa .....</b>	<b>57</b>
<b>2.8.1.9 Ativo imobilizado.....</b>	<b>57</b>
<b>2.8.1.10 Reconhecimento patrimonial dos precatórios .....</b>	<b>58</b>
<b>2.8.1.11 Provisões matemáticas e previdenciárias .....</b>	<b>59</b>
<b>2.8.1.12 Auditoria financeira.....</b>	<b>60</b>
<b>2.8.1.13 Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas .....</b>	<b>60</b>
<b>2.9 Resultado da Atuação Governamental.....</b>	<b>61</b>
<b>2.9.1 Política pública de educação .....</b>	<b>62</b>
<b>2.9.1.1 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).....</b>	<b>63</b>
<b>2.9.1.2 Taxa de rendimento (abandono) .....</b>	<b>64</b>
<b>2.9.1.3 Prova de Fluência em Leitura.....</b>	<b>66</b>
<b>2.9.2 Política pública de saúde.....</b>	<b>67</b>
<b>2.9.2.1 Situação dos instrumentos de planejamento em saúde.....</b>	<b>67</b>
<b>2.9.2.2 Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).....</b>	<b>68</b>
<b>2.9.2.3 Indicadores do Previne Brasil .....</b>	<b>69</b>



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

<b>2.9.3 Política pública de assistência social.....</b>	<b>71</b>
<b>2.9.3.1 Situação da transparência do plano municipal e relatório anual de gestão</b>	
<b>72</b>	
<b>2.10 Fiscalizações em destaque .....</b>	<b>74</b>
<b>2.10.1 Auditoria Operacional sobre Saúde Mental .....</b>	<b>75</b>
<b>2.10.2 Auditoria Operacional das ações de enfrentamento à violência contra mulheres e meninas .....</b>	<b>75</b>
<b>2.10.3 Levantamento Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA) ....</b>	<b>77</b>
<b>2.10.4 Levantamento Transporte Escolar.....</b>	<b>78</b>
<b>2.11. Controle Interno .....</b>	<b>78</b>
<b>2.12 Monitoramento das deliberações do colegiado .....</b>	<b>80</b>
<b>3. JULGAMENTO .....</b>	<b>80</b>
<b>3.1 Análise da conduta do responsável .....</b>	<b>81</b>
<b>3.1.1 Conduta atribuída:.....</b>	<b>81</b>
<b>3.1.2 Conduta apresentada:.....</b>	<b>81</b>
<b>3.1.3 Conclusão da análise:.....</b>	<b>81</b>
<b>4. APRIMORAMENTO DA GESTÃO .....</b>	<b>82</b>
<b>5. CONCLUSÃO .....</b>	<b>84</b>



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO DE 2024. PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO DAS CONTAS. CIÊNCIAS. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAR.**

**I. Caso em exame**

1. Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo do município de Santa Maria de Jetibá, exercício de 2024, sob responsabilidade do Sr. Hilario Roepke.

2. A Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025-2 concluiu pela aprovação das contas, constatando cumprimento dos limites constitucionais e legais, regularidade fiscal e fidedignidade das demonstrações. O Ministério Público de Contas, em seu Parecer 06322/2025-2, manifestou-se no mesmo sentido.

**II. Questão em discussão**

3. As questões em discussão consistem em examinar: (i) a conformidade da execução orçamentária, financeira, fiscal e patrimonial do município com a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a legislação aplicável; (ii) a fidedignidade das demonstrações contábeis consolidadas; e (iii) a regularidade dos atos de gestão praticados pelo responsável à luz da gravidade, reincidência e efeitos das infrações constatadas.

**III. Razões de decidir**

4. A Instrução Técnica e o Parecer Ministerial são convergentes: não foram identificadas falhas materiais ou irregularidades capazes de comprometer a legalidade ou legitimidade da gestão. Constatou-se superávit financeiro, cumprimento das metas fiscais da LDO, atendimento aos limites constitucionais de educação e saúde, despesa com pessoal dentro dos parâmetros da LRF, dívida consolidada líquida negativa, regra de ouro observada, além de parecer favorável do controle interno.

**IV. Dispositivo**

5. Emitir Parecer Prévio recomendado ao Legislativo Municipal a Aprovação das Contas na forma do art. 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso I, do RITCEES, e arquivamento, conforme art. 85 da LC nº 621/2012.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

6. Dar ciência ao atual Prefeito Municipal de Santa Maria de Jetibá acerca das ocorrências registradas nos autos que sinalizam a necessidade de aprimoramento na gestão de políticas públicas, nos controles internos e na fidedignidade dos registros contábeis e previdenciário.

7. Recomendar a implementação do Sistema de Gestão de Custos no Setor Público, com base no Guia de Orientação aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, em conformidade com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC T SP 34).

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

**1. RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo do município de **Santa Maria de Jetibá**, referente ao exercício financeiro de **2024**, sob a responsabilidade do **Sr. Hilario Roepke**, Prefeito Municipal.

A documentação foi apresentada tempestivamente e instruída pela área técnica competente, resultando na [Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025-2](#) (evento 112), a qual se avaliou o cumprimento dos limites constitucionais e legais, a execução orçamentária e fiscal, a consistência das demonstrações contábeis e o desempenho das políticas públicas. A unidade técnica concluiu pela aprovação das contas.

O *Parquet* de Contas, em seu [Parecer do Ministério Público de Contas 06322/2025-2](#) (evento 114), acompanhou integralmente a conclusão técnica, manifestando-se pela emissão de parecer prévio recomendando a aprovação das contas do exercício.

É o relatório.

**2. FUNDAMENTAÇÃO**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Antes de adentrar nas análises realizadas pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS), considero oportuno registrar algumas considerações preliminares acerca dos conceitos estruturantes do controle externo e da própria obrigação de prestar contas, com o objetivo de balizar adequadamente os parâmetros que nortearão a apreciação da matéria.

## 2.1 Do Controle Externo

O controle externo configura-se como um dos pilares constitutivos da ordem republicana, fundado no princípio da Separação e Equilíbrio entre os Poderes. Remonta à teoria dos freios e contrapesos (*checks and balances*), formulada por Montesquieu, cuja finalidade é a contenção de abusos e a preservação da integridade da *res publica*. Longe de ser uma função meramente acessória, o controle externo ocupa posição institucional de fiscalização, correção e responsabilização na estrutura do Estado.

Nesse sentido, a doutrina clássica define o controle como a faculdade de **exame, orientação e correção** que um Poder, ou órgão, exerce sobre a conduta funcional de outro, conforme leciona **Hely Lopes Meirelles**<sup>1</sup>. Trata-se de um mecanismo indispensável que assegura a garantia de que a Administração e os administrados possam **aferrir a legitimidade e a conveniência** das condutas públicas, evitando a vulneração de direitos, como destaca **José dos Santos Carvalho Filho**<sup>2</sup>.

No ordenamento constitucional brasileiro, o controle externo está previsto nos arts. 70<sup>3</sup> e 71<sup>4</sup>, da Constituição da República. Por força do princípio da simetria, essa

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 34ª Edição, p. 672

<sup>2</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 21ª edição. Rio de Janeiro: ed. Lumen, 2009, p.894.

<sup>3</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

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

<sup>4</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

competência se reproduz no plano estadual<sup>5</sup>, conferindo aos Tribunais de Contas dos Estados um papel estruturante na consolidação do pacto federativo. Atuando de forma independente, os Tribunais buscam a verificação da conformidade da gestão dos recursos públicos com os princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.

Por fim, no contexto contemporâneo, a atuação do controle externo evoluiu para além da análise formal. Sob a ótica de uma Administração Pública orientada por resultados, ele incorpora a análise da **eficiência** do desempenho e da **efetividade das políticas públicas**. Dessa forma, os Tribunais fortalecem a **transparência** e a **accountability** do gestor, induzindo o aprimoramento contínuo da qualidade do gasto público sob a égide do **interesse coletivo**.

### 2.2 Tribunais de Contas

Os Tribunais de Contas são órgãos de extração constitucional, institucionalizados no Brasil desde a Carta Republicana de 1891 (art. 89<sup>6</sup>), por inspiração de Rui Barbosa. O legislador constituinte, ao longo das diversas Constituições, manteve e consolidou as Casas de Contas como órgãos de controle externo auxiliar do Poder Legislativo. Seu regime jurídico, eminentemente constitucional, confere-lhes a autonomia administrativa e financeira necessária ao desempenho de suas complexas atribuições.

---

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

<sup>5</sup> Art. 70 A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos seus Poderes constituídos, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas será exercida pela Assembléia Legislativa e Câmara Municipais, nas suas respectivas jurisdições, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes.

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

Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

- apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento;

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 Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos;

(...)

<sup>6</sup> Art 89. É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso. Os membros deste Tribunal serão nomeados pelo Presidente da República com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Dada a sua estruturação e suas elevadas competências, a natureza jurídica das Cortes de Contas é político-administrativa, não se restringindo a um cunho meramente administrativo. Nessa linha, o Ministro aposentado **Carlos Ayres Britto**<sup>7</sup> enfatiza que, em razão de seu arcabouço normativo ser centralmente constitucional, o Tribunal de Contas se constitui em um **Tribunal de tomo político** e administrativo, habilitado a fiscalizar os três Poderes estatais.

Tal autonomia institucional, que confere às Cortes de Contas estruturas organizacionais e funções inconfundíveis, concede-lhes características de verdadeiro **"poder" na estrutura estatal**, conferindo um papel de controle essencial para a manutenção do equilíbrio inter-poderes, conforme defende o doutrinador **Marçal Justen Filho**<sup>8</sup>.

É justamente no exercício desta função autônoma e constitucional de controle que as Cortes de Contas atuam como elo entre o Estado e a Sociedade. Seja por ser uma instituição à disposição da coletividade para o recebimento e apuração de denúncias e irregularidades, seja pelas criteriosas análises realizadas nos processos de prestações de contas dos gestores e governantes, o Tribunal tem como missão gerar benefícios para a sociedade por meio do controle externo e do aperfeiçoamento da gestão dos recursos e gastos públicos, com o propósito de melhorar a vida das pessoas.

### 2.3 Do Dever de Prestar Contas

O dever de prestar contas é a obrigação basilar que impõe aos gestores a justificação contínua do manejo dos recursos públicos. Sua consagração histórica mais eloquente está firmada no art. 15 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789),

<sup>7</sup> Disponível em: O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/noticias/o-regime-constitucional-dos-tribunais-de-contas-ayres-britto/>. Acesso em: 29/07/2019

<sup>8</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 8 ed. rev. e atual. ed. Forum, 2012, p.92



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

que estabeleceu, como um direito fundamental da sociedade, que: *"la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration"*.

O conteúdo deste preceito, que se traduz na prerrogativa de que "a sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração", é o corolário dos direitos de participação e da soberania popular. As prestações de contas, nesse sentido, materializam o princípio da Accountability, sendo voltadas aos cidadãos, que são os verdadeiros titulares dos bens e recursos administrados.

Dada a sua fundamental relevância, o dever de prestação de contas foi alçado à condição de princípio constitucional sensível no ordenamento brasileiro. Nos termos do art. 34, VII, alínea "d"<sup>9</sup>, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), a não observância desse dever constitui violação direta à ordem constitucional e ao pacto federativo.

A centralidade e o peso dessa obrigação são reforçados pela sanção prevista no mesmo dispositivo constitucional: a sua inobservância sujeita os entes federados à extrema medida de intervenção da União. Tal rigor demonstra a relevância institucional e a importância desse dever para a manutenção da ordem e do equilíbrio federativo.

Ademais, o art. 70<sup>10</sup> da Carta Constitucional expande o alcance e a universalidade dessa obrigação, determinando o dever de prestar contas a toda pessoa, seja física, jurídica, pública ou privada, que, de qualquer forma, utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos. Assim, o julgamento das contas do

<sup>9</sup> Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:  
VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.

<sup>10</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

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



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Chefe do Poder Executivo cumpre este imperativo constitucional, garantindo a fiscalização da gestão e a fidelidade do administrador ao Mandato Público.

## 2.4 Das prestações de contas

O exame das Contas de Governo configura-se como uma das mais nobres e complexas tarefas atribuídas aos Tribunais de Contas. A Constituição da República, em seu art. 71, estabelece duas modalidades de análises das Prestações de Contas: as **Contas de Governo** (art. 71, I<sup>11</sup> da CF/88), de natureza política e macro analítica, e as **Contas de Gestão** (art. 71, II<sup>12</sup> da CF/88), voltadas ao julgamento técnico das despesas e atos administrativos praticados.

As *Contas de Governo* referem-se à **atuação global do Chefe do Poder Executivo** (Presidente, Governador ou Prefeito), com foco na gestão orçamentária, no cumprimento das metas fiscais e na execução das políticas públicas, tendo por objeto o conjunto da Administração Pública. Nesse modelo, a análise possui natureza eminentemente política, na medida em que subsidia a deliberação da Casa Legislativa correspondente, a quem compete o **julgamento** final.

As contas anuais do Prefeito (*Contas de Governo*) são examinadas pelo Tribunal, que emite parecer prévio no prazo de até **vinte e quatro meses**, a contar do seu recebimento. O Prefeito deve encaminhá-las ao Tribunal em até **noventa dias após o encerramento do exercício**, acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do **órgão central do sistema de controle interno municipal**.

<sup>11</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

<sup>12</sup> II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Ao Tribunal incumbe examinar essas contas e emitir parecer prévio no prazo de **até vinte e quatro meses** a contar do seu recebimento, conforme art. 76<sup>13</sup> da Lei Complementar nº 621, 8 de março de 2012, que, “Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e dá outras providências”.

Nos termos do art. 80<sup>14</sup> do referido diploma legal, o **parecer prévio** poderá ser:

**I - pela aprovação das contas**, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais;

**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; ou

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

Após a apreciação do feito, a Corte remeterá o parecer prévio à Câmara Municipal correspondente para julgamento. O Presidente do Legislativo, por sua vez, terá o

<sup>13</sup> Art. 76. As contas anuais do Prefeito serão examinadas pelo Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento. § 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. § 2º A composição das contas a que se refere o caput observará o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas. § 3º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno municipal, que conterão os elementos indicados em atos normativos do Tribunal de Contas.

<sup>14</sup> Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser: I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais; 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; III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

prazo de **trinta dias**, para remeter cópia do ato de julgamento e da ata da sessão deliberativa a essa Corte.

O **parecer prévio** sobre as prestações de contas é um instrumento de natureza técnico-opinativa, que não possui caráter punitivo, tampouco investiga responsabilidades pessoais do Chefe do Executivo por atos de seus subordinados. Seu escopo é institucional e propositivo, voltado à avaliação da aderência à legislação, ao planejamento e aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

As *Contas de Gestão*, por sua vez, referem-se aos atos de ordenação de despesa e execução orçamentária de responsabilidade dos administradores e demais gestores públicos. O Chefe do Poder Executivo possui a discricionariedade de delegar essas atribuições, motivo pelo qual tais contas são objeto de julgamento autônomo.

O art. 81<sup>15</sup> disciplina que os administradores públicos, os ordenadores de despesas e os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas. Além disso, dispõe que o ordenador de despesa e o dirigente de entidade, por ação direta, conivência, negligência ou omissão, **são responsáveis solidários por prejuízos causados ao erário ou a terceiros**, por agente subordinado, em área de sua competência, nos limites da responsabilidade a ser fixada pelo Tribunal de Contas.

No **julgamento** das *Contas de Gestão* serão considerados os resultados dos procedimentos de fiscalização realizados, bem como os de outros processos que possam repercutir no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade dos atos de gestão (art. 82<sup>16</sup>, LC 621/2012).

<sup>15</sup> Art. 81. Os administradores públicos, os ordenadores de despesas e os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas.

Parágrafo único. O ordenador de despesa e o dirigente de entidade, por ação direta, conivência, negligência ou omissão, são responsáveis solidários por prejuízos causados ao erário ou a terceiros, por agente subordinado, em área de sua competência, nos limites da responsabilidade a ser fixada pelo Tribunal de Contas.

<sup>16</sup> Art. 82. As contas dos administradores e responsáveis pela gestão de recursos públicos estaduais e municipais, submetidas a julgamento do Tribunal de Contas, na forma de tomada ou prestação de contas, observarão o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

O julgamento das Contas de Gestão pode resultar em três desfechos distintos, a depender da natureza e da gravidade das falhas identificadas durante a análise técnica:

**I - Aprovação (contas regulares):** quando as contas refletem, de forma clara e objetiva, a conformidade com os princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública, incluindo a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade dos atos de gestão. Nessa hipótese, o Tribunal confere **quitação ao responsável**, nos termos dos arts. 84<sup>17</sup> e 85<sup>18</sup> e da Lei Complementar nº 621/2012.

**II - Aprovação com ressalva (contas regulares com ressalva):** ocorre quando forem identificadas impropriedades ou falhas de natureza formal, que não sejam graves nem tenham causado prejuízo ao erário. Ainda que não comprometam substancialmente a regularidade da gestão, tais apontamentos ensejam **determinações corretivas** ao responsável ou a seu sucessor, com vistas à prevenção de reincidência (art. 86<sup>19</sup>).

---

§ 1º No julgamento das contas anuais a que se refere o caput deste artigo serão considerados os resultados dos procedimentos de fiscalização realizados, bem como os de outros processos que possam repercutir no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade dos atos de gestão.

§ 2º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade executora do controle interno, os quais deverão conter os elementos indicados em atos normativos do Tribunal de Contas.

§ 3º Serão consideradas não prestadas as contas que, embora encaminhadas, não reúnam as informações e os documentos exigidos na legislação em vigor, bem como nos atos normativos próprios do Tribunal de Contas.

<sup>17</sup> Art. 84. As contas serão julgadas: I - **regulares**, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável; II - **regulares com ressalva**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário; III - **irregulares**, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: a) omissão do dever de prestar contas; b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município; c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico; d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

§ 1º O Tribunal de Contas poderá julgar irregulares as contas no caso de descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, em processos de tomada ou de prestação de contas consideradas regulares com ressalva.

§ 2º O Tribunal de Contas julgará a tomada e a prestação de contas até o término do exercício seguinte àquele em que tiverem sido apresentadas.

<sup>18</sup> Art. 85. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará **quitação** ao responsável.

<sup>19</sup> Art. 86. Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará **quitação** ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção das medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a reincidência



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

**III- Rejeição (contas irregulares):** configura-se quando houver omissão no dever de prestar contas, não comprovação da aplicação regular dos recursos públicos, prática de atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos, ou ainda a ocorrência de dano ao erário. Nestes casos, o Tribunal deverá **imputar responsabilidades, aplicar sanções cabíveis e, se for o caso, determinar o recolhimento do débito apurado**, além de promover a remessa de peças ao Ministério Público para apuração de eventuais ilícitos cíveis ou penais (arts. 87<sup>20</sup> a 89<sup>21</sup>).

Importante frisar que o reconhecimento da **boa-fé do gestor e o recolhimento tempestivo de valores** devidos podem, a critério do Tribunal e na ausência de irregularidade grave, ensejar a **reclassificação** das contas como **regulares com ressalva** (§2º do art. 87). Essa gradação normativa busca garantir que a resposta institucional seja proporcional ao impacto das condutas apuradas e respeite as garantias do devido processo legal.

A delimitação entre *Contas de Governo* e *Contas de Gestão*, portanto, não apenas orienta tecnicamente a atuação do Tribunal, como também permite ao Chefe do Executivo, enquanto **autoridade máxima da Administração Pública municipal**, compreender os diferentes graus de responsabilidade que recaem sobre sua atuação institucional e sobre os atos delegados a seus ordenadores de despesa.

Embora o presente processo verse exclusivamente sobre as *Contas de Governo*, justifica-se a exposição conceitual anterior para situar o jurisdicionado quanto ao

<sup>20</sup> Art. 87. Verificada irregularidade nas contas, cabe ao Tribunal ou ao Relator: I - definir a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão impugnado; II - definir a responsabilidade solidária do agente público que praticou ou atestou ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo, haja concorrido para o cometimento do dano apurado; IV - aplicar as sanções previstas em lei; V - se houver débito, determinar o recolhimento da quantia devida, pelo seu valor atualizado; VI - determinar a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei; VII - adotar outras medidas cabíveis, inclusive de caráter cautelar. § 1º O responsável cuja defesa for rejeitada pelo Tribunal será cientificado para, em novo e improrrogável prazo estabelecido no Regimento Interno, recolher a importância devida. § 2º Reconhecida a boa-fé do responsável, a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, saneará o processo, se não houver sido observada irregularidade grave nas contas, hipótese em que o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável. Art. 88. Quando julgar as contas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas "a", "b", "c" e "d" do inciso III do artigo 84, o Tribunal aplicará ao responsável a sanção prevista nesta Lei Complementar.

<sup>21</sup> Art. 89. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito e não reconhecida a boa-fé, o Tribunal de Contas determinará ao responsável que promova o recolhimento de seu valor, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, a partir da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela Administração, nos demais casos, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas nesta Lei Complementar.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

escopo da apreciação e ao critério de responsabilização aqui adotado, que se volta à **atuação governamental** como um todo, e não à gestão individualizada de atos administrativos.

Com isso, conclui-se reafirmando que a emissão de **parecer prévio**, ainda que desprovida de caráter sancionatório, é instrumento de elevada relevância para o fortalecimento da **governança pública e da accountability**. Ao oferecer subsídios técnicos à deliberação dos parlamentares – **legítimos representantes do povo** –, o parecer também exerce papel indutor do aperfeiçoamento das políticas públicas, à medida que realiza uma análise macro da atuação governamental e evidencia pontos sensíveis da gestão.

Para além de seu valor técnico, trata-se de uma peça institucional colocada à disposição da sociedade, ampliando os canais de **transparência e fortalecendo o controle social**. Assim, ao iluminar a gestão pública com dados, análises e recomendações qualificadas, o parecer prévio contribui não apenas para a tomada de decisão política, mas também para o engajamento cidadão na fiscalização da coisa pública.

## 2.5 Análise do contexto fático e processual

Tecidas essas considerações conceituais sobre a natureza e os fundamentos do dever de prestar contas, bem como sobre o papel institucional dos Tribunais de Contas no fortalecimento da governança pública, reputo necessário, antes de adentrar na apreciação específica das contas sob exame, contextualizar o ambiente fático e processual em que se insere o presente julgamento.

Nos termos do art. 22<sup>22</sup> da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a atuação dos órgãos de controle deve considerar os obstáculos e as dificuldades

<sup>22</sup> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

reais da gestão, bem como as circunstâncias concretas que envolvem a tomada de decisão no exercício da função pública. A observância desse preceito reforça a necessidade de análise qualificada, proporcional e aderente ao contexto, de modo a assegurar que o controle se realize com fundamento técnico, segurança jurídica e respeito ao interesse público

É com base nesse contexto que se dará a apreciação da **Prestação de Contas Anual (PCA) do município de Santa Maria de Jetibá, relativa ao exercício de 2024**, cuja responsabilidade pela gestão à época cabia ao Senhor Hilário Roepke. A documentação pertinente foi protocolizada tempestivamente, em conformidade com a Instrução Normativa TC nº 68/2020, inaugurando um processo devidamente instruído pelo **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS)**.

Em sua análise, o NCONTAS produziu o Relatório Técnico nº 00159/2025-9 e a Instrução Técnica Conclusiva nº 05784/2025-2, ambas apontando para a **regularidade da gestão municipal** no exercício sob exame, conclusão à qual o Ministério Público de Contas anuiu.

Por se tratar de Prestação de Contas de Governo, a análise concentrou-se na atuação do chefe do Poder Executivo municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas locais. Teve como base os programas, projetos e atividades definidos nos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo, a observância das diretrizes e metas fiscais estabelecidas e o cumprimento das normas constitucionais e legais aplicáveis à execução orçamentária e aos atos de gestão do exercício.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

A Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos, consolidando as contas das seguintes Unidades Gestoras (UG's): **Fundo Municipal de Saúde de Santa Maria de Jetibá, Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá, Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá, Instituto de Previdência dos Servidores do município de Santa Maria de Jetibá.**

De modo geral, constatou-se que o município atendeu aos **parâmetros fiscais e limites constitucionais** estabelecidos, mantendo liquidez para suas obrigações, sendo as demonstrações contábeis consolidadas consideradas adequadas. As ocorrências identificadas no decorrer da instrução foram tratadas na forma de propostas de ciência, voltadas ao aperfeiçoamento da gestão em áreas específicas.

Diante do exposto, e considerando os elementos técnicos constantes nos autos, manifesto, desde já, minha **concordância** com as conclusões da Instrução Técnica Conclusiva nº 05784/2025-2, a qual adoto como fundamento complementar deste voto, nos termos do § 3º do art. 2º<sup>23</sup>, do Decreto nº 9.830/2019.

## **2.6 Da conjuntura econômica e fiscal**

### **2.6.1 Economia Municipal**

A economia de Santa Maria de Jetibá é singularmente marcada pela predominância do setor Agropecuário, que em 2021 respondeu por 50% do Produto Interno Bruto (PIB) municipal, seguido por Serviços (28%). Essa estrutura histórica e peculiar é acompanhada por um mercado de trabalho que registrou saldo positivo de 458 empregos formais em 2024. No que tange à governança, o Índice de Ambiente de Negócios (IAN) atingiu 5,3 em 2024 (3ª posição no *cluster*), com destaque para o desempenho de 5,5 no eixo de "gestão pública". No aspecto socioeconômico, o município demonstrou evolução consistente no desenvolvimento humano, passando

<sup>23</sup> 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.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

de IDHM "muito baixo" (1991) para "médio" (0,671 em 2010), aliado a uma considerável melhora na distribuição de renda (Gini 0,49 em 2010).

## 2.6.2 Finanças Públicas

A política fiscal do município de Santa Maria de Jetibá nos últimos anos, exceto em 2022, caracterizou-se por um montante **arrecadado superior às despesas compromissadas**, alcançando em 2024 os montantes de **R\$ 300,9 milhões** (16º no ranking estadual) e **R\$ 266,7 milhões** (17º no ranking estadual), respectivamente.

A **composição da receita arrecadada** em 2024 mostra que a principal fonte de arrecadação foram as Transferências do Estado (42%) com R\$ 127,7 milhões, seguida das Transferências da União (26%) com R\$ 77,8 milhões e das Receitas próprias (16%) com R\$ 47,6 milhões.

O município  **aumentou nominalmente o montante arrecadado**, entretanto, em termos reais, a **arrecadação teve duas quedas seguidas, chegando a -2,7%** em 2021, com aumento de +8,1% em 2022, +12,4% em 2023 e +9,3% em 2024 na mesma base de comparação.

**As principais receitas nessas origens são respectivamente: o ICMS (R\$ 97,5 milhões), o FPM (R\$ 43,2 milhões) e o ISS (R\$ 9,2 milhões).**

As **despesas do município** cresceram nominalmente nos últimos anos. A variação real da despesa paga em relação ao ano anterior mostrou um **crescimento em 2020** (+4,0%), **queda em 2021** (-4,4%) e **aumento em 2022** (significativo +19,6%), diminuindo novamente em 2023 (+2,6%), **seguido de um leve aumento em 2024 (+4,4%).**

Quanto a **natureza econômica da despesa**, do total de **despesa liquidada em 2024** (R\$ 259,6 milhões), **88,7%** foram destinados para **despesas correntes** (R\$ 230,2



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

milhões) e **11,3%** para **despesas de capital** (R\$ 29,4 milhões). O **maior gasto** com despesa corrente é **“pessoal e encargos sociais” (52,5%)**, enquanto os gastos com investimentos correspondem a 86,9% da despesa de capital, com destaque para **“obras e instalações”** (R\$ 20,5 milhões).

Quanto a **despesa por função**, o município direcionou 29% para Educação, 24% para Saúde, 20% para Outras Despesas, 10% para Administração, 9% para Urbanismo e 8% para Previdência Social.

O **Resultado Primário**<sup>24</sup> possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução. Em **2024**, o município apresentou **superávit primário de R\$ 19,1 milhões**, acima da meta estabelecida (R\$ 7,3 milhões, negativa). Em todos os meses, o município conseguiu **“economia”** de recursos na execução orçamentária em 2024.

### 2.6.3 Capacidade de pagamento (Capag)

A **Capacidade de Pagamento (CAPAG)** é o instrumento da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que avalia a situação fiscal de estados e municípios que pleiteiam novos empréstimos com garantia da União, visando apresentar se um novo endividamento representa risco de crédito para o Tesouro Nacional e subsidiar a concessão de aval. Apenas entes com nota **A ou B** na Capag estão aptos a obter esse aval, sendo a nota atribuída com base em três indicadores fundamentais: **endividamento, poupança corrente e índice de liquidez**. Essa análise diagnóstica, que avalia o grau de solvência, a relação entre receitas e despesas correntes e a situação de caixa, é crucial para a saúde fiscal do ente, tendo o município de Santa Maria de Jetibá obtido a última nota disponível como **A**.

### 2.6.4 Dívida pública

<sup>24</sup> Resultado obtido a partir do cotejo entre receitas e despesas orçamentárias de um dado período que impactam efetivamente a dívida estatal. O resultado primário pode ser entendido, então, como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece o controle do endividamento público como foco central da gestão responsável. A **Dívida Bruta** (ou Consolidada) do município de **Santa Maria de Jetibá alcançou R\$ 14,8 milhões em 2024**. No entanto, deduzidas as disponibilidades de caixa e demais haveres financeiros (R\$ 55,1 milhões), a **Dívida Consolidada Líquida (DCL) resultou em R\$ 40,2 milhões negativos**. A DCL negativa significa que o município possui solidez financeira, indicando que suas disponibilidades são superiores e suficientes para fazer frente ao pagamento de toda a sua dívida consolidada, superando a exigência da LRF e confirmando a situação de saúde fiscal.

### 2.6.5 Previdência

O município de Santa Maria de Jetibá **não possui segregação de massa<sup>25</sup>** no seu Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), sendo todo o regime administrado pelo Instituto de Previdência local. Em 2024, um passivo atuarial de R\$ 239,8 milhões que, frente a R\$ 120,3 milhões de ativos do plano, resultou num déficit atuarial de R\$ 119,4 milhões, mantendo o índice de cobertura em um baixo patamar (0,5), o que **denota a falta de ativos suficientes para cobrir os compromissos futuros**. A relação entre servidores ativos (1.224) e inativos (233 aposentados e 37 pensionistas) é preocupante (4,5). Contudo, houve uma melhora na classificação do **Índice de Situação Previdenciária (ISP)**, que passou de **B (2023) para A (2024)**, reflexo da evolução positiva do indicador de "situação financeira".

### 2.7 Análise da Conformidade da execução orçamentária e financeira

A análise de conformidade da execução orçamentária, financeira e da gestão fiscal será conduzida com base nos demonstrativos e documentos constantes da prestação de contas, considerando a legalidade dos atos de gestão, a legitimidade dos gastos

<sup>25</sup> A segregação de massas é a separação dos integrantes do regime próprio em dois grupos. Um grupo faz parte do **Fundo Financeiro** (regime financeiro de repartição simples) e o outro faz parte do Fundo Previdenciário (regime financeiro de capitalização). O Instituto de Previdência do município administra o regime.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

públicos, a compatibilidade entre obrigações assumidas e disponibilidades financeiras, o cumprimento dos limites legais aplicáveis e a consistência das informações contábeis apresentadas.

### 2.7.1 Planejamento

O planejamento da gestão pública no Brasil é estruturado sobre o tripé orçamentário estabelecido pelo Art. 165<sup>26</sup> da Constituição da República, composto pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA). A correta observância desses instrumentos é essencial para a fiscalização da legalidade e da legitimidade dos gastos públicos.

O PPA atua como o principal instrumento de planejamento de médio prazo (quatro anos), definindo as diretrizes, objetivos e metas regionalizadas da administração para despesas de capital e programas de duração continuada. Ele é a base a partir da qual são elaboradas a LDO e a LOA, garantindo a visão estratégica.

A LDO funciona como a ponte anual entre o PPA e a LOA, incumbindo-se de definir as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro seguinte,

<sup>26</sup> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. (...)



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

além de dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas e orientar a elaboração da Lei Orçamentária.

Por fim, a LOA é o instrumento de curto prazo que contém a previsão detalhada da receita e a fixação da despesa para o ano, abrangendo os orçamentos fiscal, de investimento e da seguridade social. A Constituição exige que os três instrumentos operem em concordância obrigatória, sendo as emendas à LDO e à LOA condicionadas à compatibilidade com o PPA.

No caso concreto, verificou-se que o PPA do **município** vigente para o exercício em análise, é o estabelecido pela Lei Municipal nº 2.497/2021.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Municipal nº 2.699/2023, 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 metas fiscais a serem observados na execução orçamentária.

Por sua vez, a **LOA do município, Lei 2761/2023, estimou a receita em R\$ 290.451.947,00 e fixou a despesa em R\$ 290.451.947,00** para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 116.180.778,80, conforme art. 6º da Lei Orçamentária Anual.

## **2.7.2 Gestão orçamentária**

### **2.7.2.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social**

#### **2.7.2.1.1 Programas prioritários – LDO e LOA**

De acordo com o PPA, foram inseridos 49 programas e 108 ações a serem executados entre 2022 e 2025 e verificou-se que do total de programas, 7 foram definidos na LDO como prioritários na execução orçamentária do exercício sob análise.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Ademais, do total empenhado e liquidado (execução) dos programas definidos como prioritários representou, na média entre os 7 programas, **73,58%** da despesa autorizada. Observou-se que 6 programas tiveram o montante de despesa empenhada abaixo de **85% da dotação atualizada**, não havendo aderência satisfatória ao previsto na condição de prioridade, sendo que o exercício foi encerrado sem indicação de descumprimento dos demais requisitos legais e constitucionais.

Desta forma, considerando-se que o município encerrou o exercício com **superávit financeiro no valor de R\$ 47.323.623,13 (descontado o RPPS)**, sendo que a fonte de recursos não vinculados encerrou o exercício com superávit financeiro de R\$ **11.798.352,17**, o NCCONTAS propôs dar **ciência ao chefe do Poder Executivo** da necessidade de dar **execução satisfatória aos programas prioritários** definidos na LDO, na forma do art. 165, §§ 2º, 10 e 11 da Constituição da República.

#### **2.7.2.1.2 Programas de duração continuada – PPA e LOA**

Em observância ao princípio da **compatibilidade** entre os instrumentos de planejamento, conforme exigido pelo **art. 166, § 3º e § 4º<sup>27</sup> da Constituição Federal**, a análise concentrou-se na aderência da Lei Orçamentária Anual (LOA) ao Plano Plurianual (PPA). Confirmou-se que **não foram identificados programas de duração continuada na LOA sem a devida previsão no PPA**, atestando a **conformidade** da execução orçamentária com o planejamento de médio prazo estabelecido e a manutenção da coerência programática.

<sup>27</sup> Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum. § 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

### 2.7.2.1.3 Autorizações da despesa orçamentária

Constatou-se o cumprimento da autorização estipulada na LOA para a abertura de créditos adicionais suplementares, visto que a abertura efetiva (**R\$ 76.102.084,36**) foi inferior ao limite autorizado (**R\$ 116.180.778,80**). Embora a análise individualizada tenha revelado insuficiência de recursos (excesso de arrecadação/superávit financeiro) nas fontes **601, 621 e 700**, em desacordo com o parágrafo único do art. 8º<sup>28</sup> da LRF, tais ocorrências são consideradas **justificadas e de baixa materialidade**. Visto que essas fontes se referem a transferências Fundo a Fundo do SUS e convênios, cuja dinâmica de execução exige a abertura de dotação prévia, e considerando o encerramento do exercício sem déficit financeiro, propõe-se a **ciência ao gestor**.

### 2.7.2.1.4 Emendas parlamentares de execução obrigatória

A análise relativa às emendas parlamentares de execução obrigatória, conforme disposto na Constituição da República, **não se aplica** ao município objeto destes autos. Verificou-se que, com base em sua Lei Orgânica, o ente **não se enquadra** na situação que exige a observância dessa modalidade de atuação parlamentar no orçamento público.

### 2.7.2.1.5 Receitas e despesas orçamentárias

A execução orçamentária constitui um elemento central na avaliação das contas anuais, pois mede a aderência entre o planejamento fixado na LOA e a efetiva gestão do exercício. No que tange às receitas, a gestão demonstrou alta performance, com a arrecadação totalizando **101,63%** da receita prevista atualizada, indicando a

<sup>28</sup> Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. ([Vide Decreto nº 4.959, de 2004](#)) ([Vide Decreto nº 5.356, de 2005](#))

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

capacidade do município de superar as estimativas iniciais (**Tabela 9 ITC**). Paralelamente, a execução orçamentária consolidada das **despesas** demonstrou prudência, utilizando **82,17% (Tabela 11 da ITC)** da dotação atualizada, o que sugere um controle eficaz dos gastos e a preservação de recursos, em conformidade com os princípios de gestão fiscal responsável.

#### **2.7.2.1.6 Resultado orçamentário**

A apuração do **Resultado Orçamentário**, que representa a diferença entre a Receita Orçamentária Arrecadada e a Despesa Orçamentária Empenhada no exercício, evidenciou um resultado **superavitário** no valor de **R\$ 34.065.755,64 (Tabela 13 da ITC)**. Este saldo positivo reflete a capacidade do município de arrecadar recursos em excesso ao total dos compromissos empenhados, reforçando o equilíbrio fiscal da gestão durante o período analisado.

#### **2.7.2.1.7 Empenho da despesa**

Consultando-se a despesa empenhada na rubrica de Despesas de Exercícios Anteriores, não se verificou evidências de execução de despesa **sem prévio empenho** que possuísse potencial de alterar os resultados da análise. Tal constatação atesta o cumprimento do princípio da legalidade e da fase obrigatória do empenho.

#### **2.7.2.1.8 Execução orçamentária na dotação reserva de contingência e na Reserva do RPPS informada no balanço orçamentário**

No que tange às dotações destinadas às Reservas, verifica-se a **ausência de execução orçamentária** tanto na **Reserva de Contingência** quanto na **Reserva do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)**, indicando que tais dotações foram mantidas integralmente ou não foram utilizadas durante o exercício para a cobertura de despesas não previstas ou para a amortização do passivo atuarial.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

#### **2.7.2.1.9 Despesa executada em relação à dotação atualizada e em relação à receita realizada**

Verificou-se que a despesa executada não excedeu a **Dotação Atualizada** nem a **Receita Realizada** no exercício. Este fato demonstra que a gestão se manteve dentro dos limites legais e da capacidade financeira efetiva do município, reforçando a prudência e a conformidade com as regras de gestão fiscal.

#### **2.7.2.1.10 Utilização dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (Recursos de Royalties)**

A análise da aplicação dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (*Royalties*) não evidenciou despesas vedadas. O município observou as regras de recebimento e aplicação, em conformidade com o **Art. 8º da Lei Federal nº 7.990/1989**, notadamente no que tange à aplicação nas fontes específicas (saúde e educação).

#### **2.7.2.1.11 Execução orçamentária dos precatórios**

A execução orçamentária relativa aos **Precatórios não apresenta irregularidades** no que se refere ao aspecto orçamentário, atestando a conformidade da gestão com as obrigações judiciais.

#### **2.7.2.1.12 Contribuições e débitos previdenciários relativos ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**

O presente tópico visa examinar a conformidade das obrigações previdenciárias do Poder Executivo Municipal perante o Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Fundamentado nas Leis Federais nº 8.213/1991, nº 8.212/1991, e na Lei nº 4.320/1964, que definem a Previdência Social como um mecanismo de amparo



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

mediante contribuições obrigatórias dos empregadores (órgãos públicos) e empregados (servidores não vinculados a regime próprio). A análise concentrou-se em verificar se a gestão reconheceu a despesa orçamentária pertinente, efetuou a retenção correta das contribuições dos servidores e recolheu tempestivamente os valores devidos para a autarquia federal.

Tabela 25 - Contribuições Previdenciárias RGPS – Patronal Valores em reais

Regime Geral de Previdência Social	BALEXOD (PCM)			FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Devido (D)		
	4.288.228,11	4.288.228,11	4.045.912,31	4.690.167,73	91,43	86,26

Fonte: Proc. TC 05361/2025-6. PCM/2024 – Tabulação: Controle da Despesa por Dotação. Módulo de Folha de Pagamento/2024 – Consolidação da Folha

Tabela 26 - Contribuições Previdenciárias RGPS – Servidor Valores em reais

Regime Geral de Previdência Social	DEMCSE		FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (A/CX100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
	5.038.080,27	4.588.420,47	3.463.312,90	145,47	132,49

Fonte: Proc. TC 05361/2025-6. PCA/2024 – DEMCSE. Módulo de Folha de Pagamento/2024 – Consolidação da Folha

A partir dos dados acima, no que tange às **contribuições patronais**, cuja obrigação devida totalizou **R\$ 4.690.167,73**, o índice de quitação foi de **86,26%**, sendo este valor considerado aceitável pela área técnica.

Em relação às **contribuições previdenciárias dos servidores**, a área técnica verificou uma **inconsistência no registro da execução**. O valor recolhido (**R\$ 4.588.420,47**) superou o valor devido pela folha do exercício (**R\$ 3.463.312,90**), totalizando **132,49%** de recolhimento. Contudo, a equipe concluiu que os valores são aceitáveis para fins de análise das contas. Por fim, foi constatado que o município não possui débitos parcelados junto ao RGPS no exercício.

**2.7.2.1.13 Orçamento de investimento**

O **Orçamento de Investimento (OI)** é o instrumento constitucionalmente previsto para registrar as despesas de capital de empresas estatais nas quais o município



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

detenha a maioria do capital social com direito a voto e cujas programações não estejam nos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social. Verificou-se que o município em questão **não se enquadra nessa situação**

## **2.7.3 Gestão financeira**

### **2.7.3.1 Resultado Financeiro**

A execução financeira do município, precedida pela publicação do Decreto nº 263/2024 que estabeleceu a programação financeira, demonstrou equilíbrio fiscal, com o **Balanco Financeiro (Tabela 28 da ITC)** encerrando o exercício com um saldo em espécie de **R\$ 60.518.975,98**.

A solidez é confirmada pelo **Balanco Patrimonial (Tabela 29 da ITC)**, que registrou um expressivo **Superávit Financeiro** de **R\$ 167.538.708,96**, sem evidências de desequilíbrio por fontes de recursos. Deste montante, é fundamental ressaltar que **R\$ 120.215.085,83** são pertinentes ao Instituto de Previdência dos Servidores, valor cuja vinculação deve ser observada. Em conformidade com o **art. 43 da Lei nº 4.320/64**, este saldo superavitário poderá ser utilizado como fonte para a **abertura de créditos adicionais** no exercício seguinte.

Adicionalmente, a movimentação de **Restos a Pagar (Tabela 30 da ITC)** indica que o saldo final (**R\$ 11.309.790,69**) se manteve próximo ao saldo inicial de **R\$ 11.662.790,12**, atestando a prudência na gestão do **empenho** para o exercício subsequente.

### **2.7.3.2 Transferências ao Poder Legislativo**

A análise das transferências financeiras do Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de **duodécimo**, considerou o limite constitucional estabelecido no Art. 29-A,



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

inciso I<sup>29</sup>, da Constituição da República. Com base nas receitas tributárias e de transferências de impostos, o limite máximo permitido para transferência no exercício foi apurado em **R\$ 12.304.013,82** (considerando o percentual de 7,00%). Conforme demonstrado na **Tabela 32 da ITC**, o valor efetivamente transferido pelo Executivo foi de **R\$ 10.280.951,80**. Dessa forma, verifica-se que o Poder Executivo cumpriu integralmente a legislação, não transferindo recursos acima do limite máximo constitucionalmente permitido.

### 2.7.4 Gestão fiscal e limites constitucionais

Esse tópico é destinado à verificação da conformidade da gestão do município, abrangendo os **limites obrigatórios de aplicação em Saúde e Educação**, os principais parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e o atendimento à "Regra de Ouro" (art. 167<sup>30</sup>, III, da Constituição Federal). Dentro desta seção, o foco nas Metas Anuais da LDO (2.7.4.1) contempla a verificação do cumprimento dos objetivos fiscais traçados para o exercício, notadamente os indicadores de Resultado Primário e Resultado Nominal, essenciais para o controle do endividamento e para a aferição da sustentabilidade fiscal da gestão.

#### 2.7.4.1 Metas anuais estabelecidas na LDO

##### 2.7.4.1.1 Resultados Primário e Nominal

A análise das metas fiscais de Resultado Primário e Resultado Nominal demonstrou o cumprimento integral dos objetivos estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais da LDO. No tocante ao **Resultado Primário (exceto RPPS)**, a Execução (R\$ 19.067.985,03 – superávit) superou a meta estabelecida, que era de -R\$ 7.344.326,58 (déficit permitido), confirmando a capacidade do município de gerar receitas primárias

<sup>29</sup> Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior: I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

<sup>30</sup> Art. 167. São vedados:

III - a realização de operações de créditos 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;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

suficientes para custear suas despesas e administrar a dívida. Similarmente, o **Resultado Nominal (exceto RPPS)**, apresentou Execução positiva (R\$ 19.417.132,15 – superávit), em cumprimento à meta de -R\$ 7.037.791,50 (déficit permitido), o que indica um controle efetivo sobre a evolução da dívida fiscal líquida, atestando a sustentabilidade fiscal.

## **2.7.4.2 Educação**

### **2.7.4.2.1 Aplicação mínima constitucional**

A previsão contida no caput do art. 212<sup>31</sup> da Constituição Federal, que impõe aos entes federados o dever de aplicar, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, não representa apenas uma exigência de natureza contábil. Trata-se da materialização normativa de uma escolha política fundante: **a de reconhecer a educação como vetor prioritário de transformação social, desenvolvimento humano e promoção da cidadania.**

Ao vincular parcela relevante do orçamento público à política educacional, o constituinte originário reafirmou que o investimento em educação não pode se sujeitar às oscilações conjunturais da gestão, devendo constituir-se em compromisso permanente do Estado para com as presentes e futuras gerações. O foco primário dessa política é o estudante, sujeito de direitos e razão de ser do sistema educacional.

Nesse contexto, a análise promovida nesta seção tem por finalidade aferir o cumprimento do limite constitucional mínimo de aplicação, à luz da legalidade orçamentária. Ressalta-se que não se examina, neste momento, a qualidade da política pública implementada, tampouco os efeitos concretos da aplicação de recursos na aprendizagem dos estudantes ou na melhoria das condições da rede municipal de ensino.

<sup>31</sup> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

A apuração técnica demonstrou que o município cumpriu rigorosamente esse comando. Considerando a Base de Cálculo de **R\$ 204.634.265,98**, o valor aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi de **R\$ 60.435.134,96**. O percentual alcançado de **29,53%** não apenas atende ao limite mínimo de 25%, mas o supera significativamente, comprovando a aderência fiscal do município à principal diretriz orçamentária do setor.

#### 2.7.4.2.2 Remuneração dos profissionais da educação básica

A regra de aplicação mínima de 70% das receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) na remuneração dos profissionais da educação, introduzida na Carta da República pela Emenda Constitucional nº 108/2020 (art. 212-A, XI<sup>32</sup>, da CF), traduz uma escolha estratégica do constituinte derivado. A norma estabelece um mecanismo de vinculação prioritária para a valorização do magistério, que reconhece a inseparabilidade entre a **qualidade do ensino** e a destinação de recursos ao seu capital humano.

Sob a ótica do controle externo, a verificação do cumprimento desse parâmetro constitucional assume caráter protetivo e orientador. O foco da análise reside em atestar que o município utilizou a quota estabelecida para a finalidade precípua do

<sup>32</sup> Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: X - a lei disporá, observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do **caput** e no § 1º do art. 208 e as metas pertinentes do plano nacional de educação, nos termos previstos no art. 214 desta Constituição, sobre:

- a) a organização dos fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo e a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, observados as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade;
- b) a forma de cálculo do VAAF decorrente do inciso III do **caput** deste artigo e do VAAT referido no inciso VI do **caput** deste artigo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#)
- c) a forma de cálculo para distribuição prevista na alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#)
- d) a transparência, o monitoramento, a fiscalização e o controle interno, externo e social dos fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo, assegurada a criação, a autonomia, a manutenção e a consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social, admitida sua integração aos conselhos de educação; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#)
- e) o conteúdo e a periodicidade da avaliação, por parte do órgão responsável, dos efeitos redistributivos, da melhoria dos indicadores educacionais e da ampliação do atendimento; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Fundeb. O cumprimento desta meta é, portanto, um indicador de responsabilidade fiscal com o **princípio constitucional da valorização dos profissionais**.

No caso em tela, a apuração demonstrou a plena aderência ao dispositivo constitucional. De um total de receitas do Fundeb de **R\$ 32.297.113,25**, o município aplicou **R\$ 26.244.292,86** na remuneração dos profissionais (Tabela 35 da ITC). O percentual alcançado foi de **81,26%**, o que **supera expressivamente** o limite mínimo de 70% exigido.

#### **2.7.4.2.1 Aplicação da complementação VAAT em despesas de capital e em Educação Infantil**

A verificação do cumprimento da aplicação mínima de **15%** dos recursos da complementação da União **VAAT (Valor Aluno-Ano Total)** em despesas de capital, conforme o **art. 27<sup>33</sup> da Lei nº 14.113/2020**, não se aplica ao município no presente exercício.

Com base na documentação que integra a prestação de contas, foi constatado que o ente **não recebeu** recursos de complementação da União a título de VAAT, fator que, por ausência da base de cálculo, obsta a análise deste limite específico.

#### **2.7.4.3 Saúde**

##### **2.7.4.3.1 Aplicação mínima constitucional**

O financiamento da Saúde Pública é um pilar central do federalismo fiscal brasileiro, sendo o **art. 198, § 3º, inciso I<sup>34</sup>, da Constituição Federal**, a principal salvaguarda para a garantia do **direito fundamental à saúde** universal. A regra de destinação

<sup>33</sup> Art. 27. Percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da complementação-VAAT, previstos no inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei, será aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital.

<sup>34</sup> Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:  
§ 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:

I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2º;



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

mínima de **15%** da receita de impostos (e transferências vinculadas), regulamentada pela **Lei Complementar nº 141/2012**, estabelece um compromisso financeiro por parte do município para com o sistema de Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

Nesta análise, a verificação se concentra exclusivamente na conformidade fiscal do gestor, atestando o cumprimento do mínimo constitucional. O foco é determinar se a alocação de recursos atingiu o patamar legalmente exigido, sem que isso implique, necessariamente, uma avaliação sobre a qualidade ou a eficácia dos serviços prestados à população.

A apuração realizada pela área técnica, demonstrou que o município cumpriu a obrigação. Com uma Base de Cálculo de **R\$ 199.696.785,71**, o valor aplicado foi de **R\$ 40.033.474,95**, correspondendo a **20,05%**, o que supera significativamente o limite mínimo de 15%. Este resultado confirma a **aderência fiscal** do município à diretriz orçamentária para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.

#### 2.7.4.4 Despesas com pessoal

A análise da Despesa Total com Pessoal (DTP) é fundamental para garantir a **gestão** fiscal responsável, em estrita observância aos limites e critérios definidos pelos arts. 18<sup>35</sup> a 23<sup>36</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). **O parâmetro de cálculo é a**

<sup>35</sup> Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

<sup>36</sup> Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos [§§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição](#).

§ 1º No caso do [inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição](#), o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. [\(Vide ADI 2238\)](#)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. [\(Vide ADI 2238\)](#)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão referido no art. 20 não poderá: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

**Receita Corrente Líquida Ajustada (RCL Ajustada), apurada em R\$ 247.800.772,93 para o exercício.**

Constatou-se que as despesas com pessoal executadas pelo **Poder Executivo** atingiram **39,09%** da RCL Ajustada (DTP de R\$ 96.874.073,16), demonstrando o **cumprimento** do limite máximo legal de 54%.

Em nível **consolidado** do ente (Executivo e Legislativo), a DTP totalizou **R\$ 101.115.795,85**, o que representou **40,81%** da RCL Ajustada, confirmando, igualmente, o cumprimento do limite máximo.

Adicionalmente, em relação ao controle da despesa, considerou-se a declaração emitida pelo Chefe do Poder Executivo, que atestou o **não cometimento de ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal em desacordo com o art. 21, I, da LRF**. Tais fatos validam a prudência na gestão do quadro funcional e atestam o **cumprimento do referido dispositivo legal**.

#### **2.7.4.5 Dívida consolidada líquida**

A análise do endividamento do município foi realizada em observância aos limites globais fixados pela LRF (art. 55, I, "b"<sup>37</sup>) e pela Resolução do Senado Federal nº

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#))

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

§ 5º As restrições previstas no § 3º deste artigo não se aplicam ao município em caso de queda de receita real superior a 10% (dez por cento), em comparação ao correspondente quadrimestre do exercício financeiro anterior, devido a: ([Incluído pela Lei Complementar nº 164, de 2018](#)) [Produção de efeitos](#)

I - diminuição das transferências recebidas do Fundo de Participação dos Municípios decorrente de concessão de isenções tributárias pela União; e ([Incluído pela Lei Complementar nº 164, de 2018](#)) [Produção de efeitos](#)

II - diminuição das receitas recebidas de **royalties** e participações especiais. ([Incluído pela Lei Complementar nº 164, de 2018](#)) [Produção de efeitos](#)

§ 6º O disposto no § 5º deste artigo só se aplica caso a despesa total com pessoal do quadrimestre vigente não ultrapasse o limite percentual previsto no art. 19 desta Lei Complementar, considerada, para este cálculo, a receita corrente líquida do quadrimestre correspondente do ano anterior atualizada monetariamente. ([Incluído pela Lei Complementar nº 164, de 2018](#)) [Produção de efeitos](#)

<sup>37</sup> Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

40/2001, que estabelece o limite máximo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) em 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida Ajustada (120% da RCL).

Conforme demonstrado na Tabela 39 da ITC, a DCL ao final do exercício não apenas se manteve abaixo do limite de alerta, mas registrou um saldo negativo de -R\$ 40.238.942,52. Este resultado representa -16,02% da RCL Ajustada (R\$ 251.105.592,93), atestando a saúde financeira e o pleno cumprimento do limite máximo de endividamento.

#### **2.7.4.6 Operações de crédito**

Segundo o art. 29, III, <sup>38</sup>da LRF, operações de crédito são compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

Por meio do art. 7º, I, da Resolução 43, de 21 de dezembro de 2001, o Senado Federal definiu que o montante global das operações realizadas pelos Estados em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida (ajustada para cálculo dos limites de endividamento).

Constatou-se que o município não realizou operações de crédito durante o exercício e não houve contratação de operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO), destinadas a atender insuficiência de caixa, conforme se verifica na Tabela 40 da ITC.

b) dívidas consolidada e mobiliária;

<sup>38</sup> Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições: III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Adicionalmente, em relação às operações de crédito vedadas (Arts. 33, 35 e 37 da LRF), considerou-se a declaração emitida pelo Chefe do Poder Executivo, que atestou o atendimento a todas as condições e limites legais na contratação e a não realização de qualquer operação de crédito expressamente vedada pela LRF. Tais fatos atestam a prudência fiscal e o pleno cumprimento da legislação de responsabilidade na gestão do crédito público.

#### **2.7.4.7 Garantias e contragarantias**

A análise das garantias e contragarantias demonstrou o pleno cumprimento do limite máximo estabelecido pelo art. 9º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001 (22% da RCL Ajustada) e das exigências do art. 40 da LRF. Constatou-se que o município não concedeu garantias em operações de crédito internas ou externas durante o exercício (Tabela 42 da ITC). Consequentemente, não houve registro de contragarantias recebidas (Tabela 43 da ITC), atestando a conservação da saúde fiscal do ente e a observância dos limites.

#### **2.7.4.8 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar**

A verificação da liquidez fiscal, essencial para o cumprimento do pressuposto de responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), concentrou-se na Disponibilidade de Caixa versus Restos a Pagar. Constatou-se que, em 31 de dezembro de 2024, o Poder Executivo possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal.

Embora tenham sido apurados valores deficitários em fontes de recursos vinculados específicas, a liquidez estava assegurada pelo saldo das disponibilidades financeiras oriundas dos recursos não vinculados, que totalizaram R\$ 11.350.991,78, mitigando o risco de desequilíbrio e garantindo a capacidade de pagamento dos compromissos inscritos.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

#### **2.7.4.9 Regra de Ouro**

O princípio da "Regra de Ouro" (art. 167, III<sup>39</sup>, da Constituição Federal) veda a realização de operações de crédito em montante superior às despesas de capital, coibindo o endividamento para custear despesas correntes.

A apuração demonstrou o cumprimento do dispositivo legal. Conforme a Tabela 44 da ITC, o município realizou operações de crédito consideradas para o cálculo no exercício, enquanto a despesa de capital líquida empenhada foi de R\$ 32.349.218,81. O Resultado para apuração da Regra de Ouro foi amplamente positivo em R\$ 32.349.218,81, confirmando que não houve endividamento para o financiamento de despesas correntes.

#### **2.7.4.10 Alienação de Ativos**

A análise da Alienação de Ativos focou na vedação constitucional de aplicação da receita de capital derivada da venda de bens para o financiamento de despesa corrente, conforme o art. 44<sup>40</sup> da LRF. Constatou-se o cumprimento do dispositivo legal previsto na LRF, conforme demonstrado na Tabela 45 da ITC.

verificação do encerramento de mandato avaliou o cumprimento das restrições adicionais impostas pela LRF no último ano da gestão, destinadas a evitar o comprometimento das finanças futuras do município.

#### **2.7.4.11 Encerramento de mandato**

<sup>39</sup> Art. 167. São vedados:

III - a realização de operações de créditos 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

<sup>40</sup> Art. 44. É vedada 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.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Em relação à Despesa com Pessoal nos últimos 180 dias de mandato (art. 21, II a IV, da LRF), considerou-se a declaração emitida pelo Chefe do Poder Executivo, que atestou a não prática de ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal ou em alteração de carreiras nos 180 dias finais do mandato ou com implementação em períodos posteriores, atestando a conformidade com o dispositivo.

Quanto à contratação de operação de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato, o município cumpriu a vedação do art. 38, IV, "b",<sup>41</sup> da LRF, pois não realizou operações de ARO no último ano de mandato.

Finalmente, sobre a vedação de contrair obrigações de despesas sem disponibilidade de caixa e obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato (art. 42<sup>42</sup> da LRF), verificou-se que, apesar de obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres (R\$ 15.199,43) estarem inscritas em restos a pagar sem suficiente disponibilidade em fontes vinculadas específicas, estas estavam cobertas pelo saldo das disponibilidades financeiras oriundas dos recursos não vinculados, que totalizaram R\$ 12.555.738,83. Portanto, o Chefe do Poder Executivo não contraiu obrigações de despesas que não pudessem ser cumpridas, cumprindo o disposto no art. 42 da LRF.

### 2.7.5 Receitas Públicas

A análise das receitas públicas tem como foco atestar a observância dos requisitos de responsabilidade na gestão fiscal, em especial o art. 11<sup>43</sup> da Lei de Responsabilidade

<sup>41</sup> Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes: IV - estará proibida: b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

<sup>42</sup> Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. ([Vide Lei Complementar nº 178, de 2021](#)) ([Vigência](#))

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

<sup>43</sup> Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Fiscal (LRF), que exige a instituição, previsão e efetiva arrecadação dos tributos de competência do ente.

**2.7.5.1 Instituição, previsão e efetiva arrecadação de impostos**

O município atendeu aos requisitos de instituição e regularidade dos impostos (IPTU, ISSQN e ITBI), que estão devidamente previstos na legislação municipal e incluídos na Lei Orçamentária Anual (LOA). O lançamento e a cobrança dos tributos foram realizados no exercício.

Com base na execução orçamentária do exercício, destacam-se a seguir as receitas por origem, com a comparação entre os valores previstos e os efetivamente arrecadados:

Tabela 46 - Comparativo entre previsão e arrecadação de receitas Valores em reais

Tributos	Código da Receita	Tipo da Receita	Previsão Inicial (a)	Receitas Realizadas (c)	% Arrecadação
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)	1.1.1.2.50.0.0	Principal, Multas e Juros de Mora	1.810.000,00	2.530.238,77	<b>139,79</b>
		Dívida Ativa, Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	170.900,00	259.436,83	<b>151,81</b>
Impostos sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis (ITBI)	1.1.1.2.53.0.0	Principal, Multas e Juros de Mora	1.376.200,00	1.583.377,28	<b>115,05</b>
		Dívida Ativa, Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	0,00	0,00	<b>0,00</b>
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN)	1.1.1.4.51.0.0	Principal, Multas e Juros de Mora	7.012.000,00	9.120.022,92	<b>130,06</b>
		Dívida Ativa, Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	129.900,00	65.664,17	<b>50,55</b>
Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF)	1.1.1.3.03.0.0	Principal, Multas e Juros de Mora	3.600.000,00	6.390.138,23	<b>177,50</b>
		Dívida Ativa, Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	0,00	0,00	<b>0,00</b>

Fonte: Proc. TC 05361/2025-6 – PCM-PCA/2024 – Tabulação: Controle da Receita

A comparação entre a previsão inicial e a arrecadação efetiva (Tabela 46 da ITC) revelou inconsistências no planejamento fiscal:

- **Subestimação da Receita: a arrecadação da maioria dos impostos superou a previsão em percentuais elevados (ex: IRRF em 177,50%; IPTU em 139,79%).** Essa subestimação generalizada compromete a transparência, dificulta o planejamento e fragiliza a atuação do Poder Legislativo no controle do orçamento.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

- **Possível Superestimação/Falha na Cobrança:** A Dívida Ativa do ISSQN arrecadou apenas 50,55% do valor previsto, sugerindo uma possível falha na projeção da receita ou na efetividade da cobrança dos créditos tributários inscritos.

A partir de tais declarações, afere-se que o município de Santa Maria de Jetibá tem sido responsável na gestão fiscal da arrecadação dos impostos da sua competência constitucional. Contudo, mister maior atenção sobre o planejamento das previsões orçamentárias futuras.

### **2.7.5.2 Renúncia de receitas**

A avaliação da renúncia de receitas concentrou-se no cumprimento dos requisitos constitucionais (Art. 150, § 6<sup>o</sup><sup>44</sup> e Art. 165, § 6<sup>o</sup><sup>45</sup> da CF) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Art. 14), que exigem lei específica, estimativa de impacto e compatibilidade com as metas fiscais.

A análise demonstrou que não foi aprovada nenhuma norma concedendo ou ampliando benefício ou incentivo de natureza tributária que resulte em renúncia de receita durante o exercício. Adicionalmente, todos os benefícios fiscais vigentes foram instituídos mediante lei, conforme exigido.

Desta forma, o município cumpriu os requisitos de conformidade e transparência na gestão da renúncia de receitas.

<sup>44</sup> Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

<sup>45</sup> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: § 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

### **2.7.5.2.1 Análise de conformidade dos requisitos para concessão e ampliação da renúncia de receita**

No que tange à conformidade legal, a análise demonstrou que o município não aprovou nenhuma norma concedendo ou ampliando benefícios fiscais com renúncia de receita durante o exercício, e os benefícios fiscais vigentes estão devidamente amparados por lei.

No entanto, o planejamento apresentou falhas significativas:

- A LDO atendeu parcialmente ao modelo legal, mas não indicou medidas de compensação adequadas para a renúncia planejada.
- A LOA não atendeu ao disposto no Art. 165, § 6º, da CF, pois o Demonstrativo Regionalizado do Efeito foi omissivo em relação à demonstração inequívoca de que a renúncia foi considerada na elaboração do orçamento anual.

### **2.7.5.2.2 Equilíbrio fiscal nas renúncias de receitas**

Apesar das deficiências formais no planejamento, o equilíbrio fiscal foi mantido. O montante de renúncia planejado na LDO (R\$ 1.500.000,00 referente à isenção de Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos) não foi executado (R\$ 0,00 no DEMRE). Além disso, a execução orçamentária geral do município apresentou um superávit relevante tanto na Receita Total (R\$ 8.655.728,59) quanto na Receita de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria (R\$ 3.712.271,13). Desta forma, a ausência de execução da renúncia evitou riscos ao equilíbrio fiscal no exercício.

### **2.7.5.2.3 Transparência das renúncias de receitas**

A transparência constitui um **instrumento essencial de governança**, mas não se resume à mera publicidade dos dados. É fundamental que a **divulgação das intenções e ações administrativas** transcenda a **informação** e se converta em



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

**comunicação efetiva**, utilizando uma **linguagem que se conecte e alcance a sociedade**, viabilizando, assim, o **controle social** e a **fiscalização dos atos públicos**. Tal comunicação é crítica na área fiscal, permitindo que a sociedade avalie e acompanhe o impacto da **política de renúncia de receita** sobre a arrecadação.

Em consulta ao Portal Transparência do município, constatou-se:

a) **falha na transparência** do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA, em face da omissão referente a falta de demonstração inequívoca que a renúncia planejada foi de fato considerada na previsão orçamentária;

b) **transparência** do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais na LDO, em face da demonstração do planejamento fiscal no modelo adotado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais

Considerando a análise empreendida sobre a gestão das receitas públicas, foi possível evidenciar não conformidades legais que, embora não tenham gerado desequilíbrio fiscal no presente exercício, fragilizam o planejamento e a transparência do ente:

- **Ausência de Ações de Responsabilidade Fiscal para Concessão de Renúncia de Receitas:** Foram identificadas falhas formais no **planejamento**, no **equilíbrio fiscal** (aspectos documentais) e na **transparência** dos instrumentos orçamentários (tópicos 3.5.2.2, 3.5.2.3 e 3.5.2.4 da 5784/2025 [Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025-2](#)).

Em face das ocorrências registradas, sugere-se dar **ciência** ao atual Chefe do Poder Executivo, como forma de **alerta**, para a necessidade de o município **aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias**. É fundamental que o ente observe



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

rigorosamente os princípios da gestão fiscal responsável, garantindo a manutenção do equilíbrio fiscal e a transparência, especialmente na elaboração e no encaminhamento de novos projetos de lei que envolvam renúncia de receita.

### 2.7.6 Gestão previdenciária

A responsabilidade na condução da política previdenciária municipal transcende a mera gestão financeira, constituindo um mandato constitucional imposto ao Chefe do Poder Executivo. O art. 40<sup>46</sup> da Constituição Federal e o art. 69<sup>47</sup> da LRF exigem o zelo pelo equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), sendo este um **princípio de sustentabilidade de longo prazo** que garante o pagamento futuro dos benefícios aos servidores.

Neste contexto, a atuação do gestor é avaliada sob o prisma da responsabilidade fiscal, abrangendo aspectos como a estruturação da unidade gestora única, a manutenção da validade do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) e a **garantia de recursos para o equacionamento do déficit atuarial**, quando existente.

A análise desta Corte de Contas, subsidiada pelo Relatório Técnico específico do Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Previdência (NPREV), busca identificar circunstâncias que possam repercutir na apreciação das contas do Município, conforme estabelecido pela Resolução TC 388/2024.

Considerando as análises técnicas referentes ao exercício de 2024, **não foram identificadas não conformidades com potencial para modificar a opinião sobre a regularidade das contas** do Chefe do Poder Executivo. No entanto, foram

<sup>46</sup> Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

<sup>47</sup> Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferirá caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

detectadas carências nos instrumentos de planejamento orçamentário do município que ensejam a **emissão de alerta**, conforme detalhado a seguir.

### 2.7.6.1 Planejamento da política previdenciária

O planejamento da política previdenciária exige a programação orçamentária específica que contemple a execução do plano de amortização do déficit atuarial, por se tratar de **despesa obrigatória de caráter continuado** (Art. 165, § 1º, da CF c/c Art. 17 da LRF).

Constatou-se que o município adota um plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do RPPS (Lei Municipal 2.708/2024). Contudo, a Prefeitura Municipal declarou um programa orçamentário que **não possui correlação direta com o pagamento do plano de amortização**, mas sim apenas com o pagamento das aposentadorias e pensões. Desse modo, o ente **ainda não possui um programa específico** para o pagamento dos aportes atuariais devidos.

Diante do exposto, a equipe sugeriu a emissão de alerta ao atual chefe do Poder Executivo, na forma estabelecida pelo art. 9º da Resolução TC 361/2022, para que promova a inclusão de programa específico nos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA) voltado ao pagamento de despesas de caráter continuado relacionadas ao plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF. Esse programa deve contemplar metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de modo a possibilitar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, conforme estabelece o art. 67 da Portaria MTP 1.467/2022.

### 2.7.7 Riscos à sustentabilidade fiscal

A gestão de riscos fiscais representa um dos pilares da responsabilidade na condução das finanças públicas, sendo fundamental para garantir a sustentabilidade das contas



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

estatais ao longo do tempo. Diante da suscetibilidade inerente ao setor público a eventos de natureza imprevisível — como crises econômicas, instabilidades geopolíticas, emergências sanitárias ou desastres climáticos —, torna-se imprescindível que os entes federativos desenvolvam mecanismos robustos de identificação, avaliação e mitigação desses riscos, tanto do ponto de vista fiscal quanto em seus desdobramentos sociais.

Exemplos recentes, como a pandemia da Covid-19 (2020), a guerra entre Rússia e Ucrânia (2022), a queda nos preços do petróleo (2014/2015) e a crise financeira global (2008), evidenciam a vulnerabilidade das finanças públicas em diferentes esferas de governo e em distintas partes do mundo. No contexto capixaba, eventos climáticos extremos — como longos períodos de seca e enchentes —, bem como a paralisação das atividades da empresa Samarco em 2015, impactaram sensivelmente a arrecadação e a capacidade de investimento de diversos municípios.

A mensuração precisa e o acompanhamento contínuo desses riscos revelam-se, assim, indispensáveis, a fim de possibilitar respostas mais eficientes a choques exógenos e contribuindo para a estabilidade e previsibilidade na gestão orçamentária.

Mais do que uma exigência técnica, trata-se de uma prática de governança que qualifica a tomada de decisão e fortalece a resiliência fiscal, ao permitir que impactos potenciais sejam antecipados e adequadamente enfrentados. Essa abordagem preventiva está alinhada aos princípios da prudência, da responsabilidade na gestão fiscal e às boas práticas preconizadas por instituições nacionais e organismos internacionais voltados ao controle e à estabilidade das finanças públicas.

#### **2.7.7.1 Limite 85% e 95% da EC 109/2021**



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

A Emenda Constitucional nº 109, 15 de março de 2021<sup>48</sup> trouxe uma grande novidade: a cláusula de emergência fiscal para os entes subnacionais (estados, DF e municípios), que se verifica tendo como indicador a relação entre despesas correntes e receitas correntes, considerada a medida da poupança corrente do ente.

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

A apuração desta relação para o município no ano de 2024 demonstrou que o resultado obtido foi de **80,63%**. Desta forma, se manteve abaixo tanto do limite de alerta (85%) quanto do limite máximo de vedação (95%), indicando que, neste aspecto, o ente mantém uma margem de poupança corrente favorável e não necessitou acionar os mecanismos de ajuste fiscal previstos.

### **2.7.7.2 Índice de Situação Previdenciária do RPPS (ISP-RPPS)**

O ISP-RPPS é calculado somente para os entes federativos que possuem Regimes Próprios de Previdência Social, conforme dados da legislação encaminhada pelos entes federativos na forma prevista na alínea “a” do inciso XVI do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 10 de julho de 2008, e registrada no CADPREV na data base da apuração do indicador

<sup>48</sup> A EC nº 109/2021 altera o arcabouço jurídico das regras fiscais: cria estado de emergência fiscal para União, Estados/DF e Municípios; disciplina o estado de calamidade pública de âmbito nacional; determina plano de redução de benefícios e incentivos fiscais; suspende condicionalidades legais para a concessão de auxílio emergencial residual; e possibilita o uso do superávit financeiro para pagamento de dívida até 2023.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Esse indicador de acompanhamento da política previdenciária é fundamental para a sustentabilidade fiscal de longo prazo do ente. Sua classificação decorre da avaliação de indicadores relacionados aos seguintes aspectos: 1) Gestão e transparência: Indicador de Regularidade, Indicador de Envio de Informações e Indicador de Modernização da Gestão; 2) Situação financeira: Indicador de Suficiência Financeira e Indicador de Acumulação de Recursos; 3) Situação atuarial: Indicador de Cobertura dos Compromissos Previdenciários.

O Indicador de Modernização da Gestão visa identificar os RPPS que adotaram melhores práticas de gestão previdenciária com base nas informações relativas à obtenção de certificação institucional no âmbito do Pró-Gestão RPPS.

O Índice de Situação Previdenciária (ISP) de 2024 (A) melhorou a classificação em relação a 2023 (B). Essa melhora foi resultado direto da evolução positiva no indicador de "situação financeira" (de B para A), indicando um aprimoramento na capacidade do Regime de cobrir suas despesas com suas receitas.

### **2.7.7.3 Índice de Vulnerabilidade Fiscal (IVF)**

O Índice de Vulnerabilidade Fiscal (IVF), metodologia desenvolvida por esta Corte, tem como objetivo tem o objetivo de avaliar e apresentar o grau de vulnerabilidade das finanças municipais à ocorrência de eventos, denominados riscos fiscais, que possam afetar negativamente a trajetória das contas públicas, comprometendo o alcance das metas estabelecidas, ou, na ausência ou inconsistência dessas metas, comprometer a sustentabilidade fiscal do município.

O objetivo do IVF **não** é identificar os riscos fiscais<sup>49</sup> dos municípios, que dependem de suas características específicas e de suas estruturas orçamentária e patrimonial,

<sup>49</sup> Risco Fiscal se refere à ocorrência de eventos que podem afetar negativamente os níveis de receita ou despesa, ou ainda o valor dos ativos ou passivos, em magnitude tal que possam inviabilizar o alcance das metas e objetivos estabelecidos no orçamento ou outros instrumentos de planejamento. Em suma: os riscos fiscais afetam negativamente a receita ou o ativo, ou ainda aumentem a despesa ou o passivo.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

mas sim revelar até que ponto eles estão preparados, do ponto de vista da robustez das finanças municipais, para lidar com riscos, caso eles ocorram. Espera-se também estimular os municípios para que eles adotem ou aprimorem suas práticas de gestão de risco fiscal.

**A nota geral do IVF do município em 2019 foi 50 (baixa vulnerabilidade), mantendo 50 (baixa vulnerabilidade) em 2020, atingindo 59 (média vulnerabilidade) em 2021, chegando a 67 (média vulnerabilidade) em 2022, 59 (média vulnerabilidade) em 2023 e alcançando 41 (baixa vulnerabilidade) em 2024.**

Do exposto, segundo os critérios avaliados, não foram identificados riscos com potencial imediato para comprometer a sustentabilidade fiscal do município. O resultado favorável do IVF e o não atingimento dos limites da EC 109/2021 atestam a robustez fiscal. Contudo, o município deve manter a atenção para uma gestão favorável de riscos.

## **2.8 Análise das demonstrações contábeis consolidadas do município**

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.

Para cumprir esse objetivo, a análise foi focada na **consistência** e na **integridade** dos dados reportados nos demonstrativos, limitando-se a análises de conformidade e conciliações entre os relatórios.

### **2.8.1 Consistência das Demonstrações Contábeis**



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Objetivando verificar se as demonstrações contábeis representam fidedignamente a situação patrimonial da entidade, foi realizada a análise de consistência interna dos dados do Balanço Patrimonial (BALPAT), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), Balanço Financeiro (BALFIN) e Balanço Orçamentário, conforme demonstrado a seguir.

### **2.8.1.1 Integridade entre a demonstração das variações patrimoniais e o balanço patrimonial em relação ao resultado patrimonial**

A apuração do Resultado Patrimonial, evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), deve, obrigatoriamente, corresponder ao Resultado do Exercício registrado no Patrimônio Líquido do Balanço Patrimonial, a fim de assegurar a consistência e a integridade das demonstrações contábeis. No presente caso, tal conformidade foi devidamente observada, conforme demonstrado na Tabela 49 da Instrução Técnica Conclusiva.

### **2.8.1.2 Integridade do Balanço Financeiro**

O Balanço Financeiro (BALFIN), elaborado em conformidade com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), tem por finalidade evidenciar a movimentação dos fluxos financeiros do exercício, assegurando o equilíbrio entre os ingressos (entradas) e os dispêndios (saídas). No presente caso, constatou-se a conformidade entre os totais registrados, conforme demonstrado na Tabela 50 da Instrução Técnica Conclusiva, o que confirma a integridade do demonstrativo.

### **2.8.1.3 Integridade do Balanço Patrimonial**

A integridade fundamental do Balanço Patrimonial exige que o **Ativo** seja equivalente ao somatório do **Passivo** com o **Patrimônio Líquido**, refletindo a equação patrimonial básica do setor público. No presente caso, tal conformidade foi devidamente observada, conforme demonstrado na Tabela 51 da Instrução Técnica Conclusiva.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

#### **2.8.1.4 Integridade entre balanço financeiro, balanço patrimonial e demonstração dos fluxos de caixa quanto aos saldos inicial e final da rubrica caixa e equivalentes de caixa**

Nos termos das normas contábeis aplicáveis ao setor público, os demonstrativos contábeis devem apresentar coerência nos saldos inicial e final da rubrica “Caixa e Equivalentes de Caixa”, conforme evidenciado simultaneamente no Balanço Patrimonial, no Balanço Financeiro e na Demonstração dos Fluxos de Caixa. No entanto, conforme demonstrado na Tabela 52 da ITC, observou-se divergência entre os valores registrados na Demonstração dos Fluxos de Caixa e os demais demonstrativos.

Diante da inconsistência identificada, e a despeito do disposto no art. 126 do Regimento Interno deste Tribunal, a equipe propôs a não citação do responsável, com a expedição de **ciência** ao atual Chefe do Executivo, recomendando-se a adoção das providências necessárias para que, na elaboração dos demonstrativos contábeis futuros, sejam rigorosamente observadas as disposições constantes nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e nas Instruções de Procedimentos Contábeis nº 04, 06 e 08.

#### **2.8.1.5 Integridade entre balanço financeiro e balancete da execução orçamentária quanto às inscrições de restos a pagar processados e não processados**

A consistência entre o Balanço Financeiro e o Balancete da Execução Orçamentária é condição indispensável à fidedignidade da informação contábil, especialmente no tocante às inscrições de restos a pagar processados e não processados. No presente caso, conforme demonstrado na Tabela 53 da ITC, os saldos registrados estão em conformidade, não havendo divergências entre os demonstrativos.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

### 2.8.1.6 Consolidação do balanço patrimonial

A **consolidação das demonstrações contábeis** é um processo mandatário, previsto no **§ 1º do Art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). O seu objetivo é proporcionar uma **visão global e fidedigna** do desempenho e da posição patrimonial do setor público municipal, o que é alcançado pela agregação dos saldos das diversas entidades jurisdicionadas e, principalmente, pela **exclusão das transações recíprocas (intraorçamentárias)**.

O procedimento de consolidação automatizado, executado pelo sistema CidadES, utiliza o mecanismo do PCASP para segregação das transações "intra" (5º nível igual a 2). A integridade do Balanço Patrimonial consolidado é comprovada pela verificação do equilíbrio entre os saldos devedores (Ativo Total Intra) e os saldos credores (Passivo Total Intra) das contas patrimoniais intraorçamentárias.

O resultado apurado pela equipe técnica indica que o procedimento de consolidação do Balanço Patrimonial **obedece às disposições do PCASP e da LRF**, uma vez que a divergência entre os saldos "intra" é nula, atestando a integridade das eliminações recíprocas.

### 2.8.1.7 Caixa e equivalentes de caixa

A rubrica **Caixa e Equivalentes de Caixa** representa um dos elementos mais relevantes do Balanço Patrimonial, pois reflete o ativo de **alta liquidez** da entidade, fundamental para a verificação da solvência. O **MCASP** define-o como numerário e depósitos bancários disponíveis, além de aplicações financeiras de curto prazo e baixo risco. A **NBC TSP EC** exige que as informações sobre este elemento sejam **relevantes e representem fidedignamente** o que se pretende demonstrar.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Para verificar a representação fidedigna, procedeu-se ao confronto entre o saldo contábil consolidado do Balanço Patrimonial (BALPAT) e o total dos saldos conciliados por unidade gestora (TVDISP).

Após a análise, verificou-se que o Balanço Patrimonial Consolidado do município apresenta **conformidade** com a posição patrimonial da conta Caixa e Equivalente de Caixa em 31 de dezembro de 2024.

### 2.8.1.8 Dívida ativa

A **Dívida Ativa** representa o conjunto de créditos tributários e não tributários devidos à Fazenda Pública, sendo reconhecida como um **ativo** potencial de fluxo de caixa (MCASP). Contudo, em observância à **NBC TSP 01** e ao princípio da **representação fidedigna**, o estoque de Dívida Ativa deve ser **ajustado a valor recuperável** por meio da conta redutora de **Ajuste de Perdas de Créditos**, refletindo a probabilidade de não realização desses valores.

O procedimento de verificação da Dívida Ativa evidenciada no Balanço Patrimonial Consolidado envolveu o confronto com o Demonstrativo da Dívida Ativa (DEMDAT). O estoque da Dívida Ativa Tributária e Não-Tributária registrado no ativo **está em consonância** com os saldos do DEMDAT.

Adicionalmente, verificou-se o reconhecimento do Ajuste para Perdas Estimadas em Créditos de Dívida Ativa, conforme a Tabela 59, sendo registrado um valor total de **R\$ 3.467.398,68** (R\$1.272.242,30 + R\$2.195.156,38) nas contas redutoras (1.2.1.1.1.99.04 e 1.2.1.1.1.99.05).

### 2.8.1.9 Ativo imobilizado

O ativo imobilizado é o item tangível que é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, ou para fins administrativos, inclusive os



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controle desses bens, cuja utilização se dará por mais de um exercício.

Nos termos da NBC TSP 07 e do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), tais ativos devem ser mensurados pelo modelo do custo ou da reavaliação, com aplicação uniforme a cada classe. A depreciação deve ser apurada mensalmente, a partir do momento em que o bem estiver disponível para uso, de forma a refletir sua redução de valor ao longo do tempo.

Com base na prestação de contas do exercício de 2024, foi realizada a conciliação entre os saldos contábeis dos bens móveis e imóveis constantes do Balanço Patrimonial Consolidado do município e os registros dos inventários anuais das unidades gestoras. Verificou-se plena compatibilidade entre os valores, o que assegura a representação fidedigna do ativo imobilizado.

Também foi confirmada a existência de registros contábeis relativos à depreciação acumulada, conforme exigido pelas normas aplicáveis. Ressalva-se, contudo, que não se avaliou a metodologia de cálculo adotada pelo ente para fins de mensuração da depreciação.

#### **2.8.1.10 Reconhecimento patrimonial dos precatórios**

Os Precatórios representam ordens judiciais transitadas em julgado contra a Fazenda Pública e, portanto, constituem obrigações que devem ser reconhecidas no passivo do ente, conforme o MCASP e o § 5º do art. 100 da CRFB. O seu reconhecimento no passivo circulante ou não circulante depende do prazo de expectativa de pagamento, determinado pela data de apresentação ao tribunal (2 de abril), em consonância com a Resolução CNJ 303/2019. A NBC TSP EC exige que o saldo contábil represente fidedignamente a real obrigação.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Embora o arquivo ESTPREC não tenha apresentado informações para o município, o que prejudica a análise do ponto de controle, a consulta ao site do TJES e à Relação de Precatórios (RELPRE) do município indica que não há débitos.

Constatou-se que o saldo contábil dos precatórios não representa adequadamente a real situação patrimonial (divergência de R\$ 13.181,22). **Contudo, a divergência apontada não foi considerada relevante segundo o critério de materialidade global.**

Conta Contábil	Saldo
Saldo Contábil de Precatórios no BALVERF (a)	13.181,22
Saldo de Precatórios no ESTPREC (UG TJES- Sentenças Judiciais - Precatórios Municípios) (b)	0,00
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>13.181,22</b>

Fonte: Proc. TC 05361/2025-6 – PCM-PCA-PCM/2024 – BALANCONT (Balancete Isolado Código Contábil) e ESTPREC

**Nota 1:** Pode ser constatado um registro a maior nas contas do passivo, uma vez que no ESTPREC consta apenas os precatórios originários no Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo.

Desta forma, a equipe técnica propôs dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de **alerta**, para a necessidade de o município adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10 da ITC.

### 2.8.1.11 Provisões matemáticas e previdenciárias

O equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) é um mandamento constitucional e legal, sendo a Avaliação Atuarial o instrumento basilar para a organização do plano de custeio. A Provisão Matemática Previdenciária constitui o passivo de longo prazo gerado pela expectativa de concessão de benefícios e deve ser registrada no Balanço Patrimonial (IPC 14), cumprindo o critério de representação fidedigna e relevância (NBC TSP EC).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

O confronto entre o saldo contábil das provisões (BALVERF) e os dados da Avaliação Atuarial (DEMAAT) revelou a seguinte divergência nas contas de longo prazo do Fundo em Capitalização (Tabela 64 da ITC). Entretanto, tendo em vista o art. 126 do RITCEES, a equipe propôs a não citação do gestor e a ciência do atual prefeito para a necessidade de adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro da reserva matemática previdenciária, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10 da ITC.

#### **2.8.1.12 Auditoria financeira**

No presente caso, verificou-se que **as demonstrações contábeis que integram as presentes contas anuais não foram objeto de auditoria financeira externa.**

#### **2.8.1.13 Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

O Regimento Interno desta Corte (art. 124 do RITCEES) impõe que o Parecer Prévio demonstre se o Balanço Geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do município.

O escopo de trabalho definido pela área técnica, se limitou às análises de **conformidade e conciliações** entre os demonstrativos contábeis, não configurando um trabalho de asseguarção (auditoria ou revisão).

Verificou-se que **não há evidências de distorções relevantes capazes de comprometer a representação adequada da situação financeira, patrimonial e orçamentária nas Demonstrações Contábeis Consolidadas em 31 de dezembro de 2024, ensejando uma conclusão não modificada<sup>50</sup> pela equipe de Contas.**

<sup>50</sup> Segundo a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicável à Auditoria Independente de Informação Contábil Histórica NBC TA 705, a opinião modificada compreende "Opinião com ressalva", "Opinião adversa" ou "Abstenção de opinião" sobre as demonstrações contábeis.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Dessa forma, com base na análise efetuada, a equipe concluiu que **as demonstrações contábeis consolidadas representam adequadamente** a situação financeira, orçamentária e patrimonial do município no exercício findo em 31 de dezembro de 2024.

## 2.9 Resultado da Atuação Governamental

Como abordado anteriormente, o paradigma das análises dos Tribunais de Contas tem evoluído. De um modelo centrado exclusivamente na legalidade e conformidade contábil, passou-se a incorporar progressivamente a análise de desempenho, efetividade e resultados das ações governamentais, em consonância com os princípios da boa governança pública.

Esse movimento não se deu de forma isolada no Brasil. Ele está ancorado em compromissos assumidos no plano internacional pelas Entidades de Fiscalização Superiores (EFS), como se deu no âmbito da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), da Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), e nas deliberações da Organização das Nações Unidas (ONU), especialmente no que se refere ao acompanhamento da Agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A Declaração de Moscou (2019), aprovada no XXIII Congresso da INTOSAI, e a Declaração de Abu Dhabi já haviam sinalizado o compromisso institucional das EFS em fortalecer a transparência, a *accountability* e a eficácia da administração pública mediante a realização de auditorias operacionais e avaliações de desempenho voltadas à melhoria das políticas públicas.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Essa nova compreensão encontra status constitucional, com o advento da promulgação da Emenda Constitucional nº 109/2021, que incluiu o §16<sup>51</sup> no art. 37 da Constituição da República, dispondo que: os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados.

No campo do controle externo, a incorporação dessa diretriz amplia o escopo de análise das Contas de Governo, que, além da conformidade legal e dos aspectos fiscais, passa a incluir a apreciação da capacidade da gestão pública de transformar insumos orçamentários em resultados sociais concretos. Essa perspectiva não substitui a análise tradicional, mas a complementa com foco na entrega de valor público ao cidadão, promovendo uma visão mais sistêmica da atuação governamental.

É sob essa ótica que se insere a presente análise de desempenho, cuja finalidade é verificar se a ação governamental examinada foi capaz de produzir os efeitos pretendidos, especialmente em áreas sensíveis como a educação, saúde e assistência social. Para tanto, a avaliação considera tanto os indicadores de resultado pactuados nos instrumentos de planejamento como a execução efetiva das políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos fundamentais.

### **2.9.1 Política pública de educação**

A análise da política pública de educação municipal parte de indicadores relacionados ao ensino fundamental. Os dados aqui examinados são: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), taxa de abandono, taxa de distorção idade-série e fluência em leitura. Tais informações são essenciais para aferir a efetividade da política educacional, em especial no que tange ao direito à aprendizagem e à permanência dos estudantes na escola.

<sup>51</sup> § 16. Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Esses indicadores se conectam à **Meta 4.1 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 4 (ODS 4)**, voltado a “assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade”, bem como à **Meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE)**, que prevê a alfabetização de todas as crianças até o final do 3º ano do ensino fundamental. Também se relacionam aos compromissos do **ODS 10**, que busca a redução das desigualdades educacionais, inclusive mediante políticas de equidade.

### 2.9.1.1 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

O IDEB o indicador mais abrangente da educação nacional, concebido para ser uma métrica sintética da qualidade. Sua importância reside na combinação de dois componentes, conforme estabelecido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP):

1. **Fluxo Escolar (Rendimento):** Calculado a partir das taxas de aprovação e abandono, fornecidas pelo **Censo Escolar**.
2. **Aprendizagem (Desempenho):** Mensurada pela média de proficiência dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática nas avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (**SAEB**).

Os resultados referentes a **2023** (divulgados em 2024) revelam um quadro heterogêneo na rede municipal de Santa Maria de Jetibá:

#### Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano)

1. **Pontuação:** O município alcançou **6,3** no IDEB.
2. **Comparativo:** Essa nota se iguala à pontuação média dos municípios capixabas (**6,3<sup>52</sup>**) e ultrapassa a meta estabelecida pelo Plano Nacional de Educação (PNE)

<sup>52</sup> A meta estabelecida para o Ideb no Plano Nacional de Educação é de 6,0 nos anos iniciais e de 5,5 nos anos finais (Ref.: 2021).



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

para essa etapa, que é de **6,0**.

3. **Posicionamento:** O município ficou na 35ª posição no *ranking* estadual.

### **Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano)**

1. **Pontuação:** O município alcançou **5,2** no IDEB.

2. **Comparativo:** Esta nota ficou **abaixo da pontuação média** dos municípios capixabas, que foi de **5,5**.

3. **Alerta PNE:** Mais importante, a nota de **5,2 é inferior à meta de 5,5** estabelecida pelo PNE para os Anos Finais (referência 2021).

4. **Posicionamento:** O município ficou na 20ª posição no *ranking* estadual.

Considerando que o município alcançou **nota inferior à estabelecida pela meta 7 do PNE** no IDEB **anos finais do ensino fundamental**, o núcleo de contas sugeriu **dar ciência** ao chefe do Poder Executivo como forma de **alerta**, nos termos da Resolução TC 361/2022, visto que o resultado abaixo da meta indica necessidade de intervenção, devendo o gestor adotar medidas eficazes para garantir o direito à educação com qualidade. **Perfilho-me ao entendimento técnico e acolho a proposta.**

#### **2.9.1.2 Taxa de rendimento (abandono)**

A **taxa de abandono escolar** é um indicador de **inclusão e permanência**, crucial para a avaliação da efetividade do sistema municipal de ensino. Ela reflete a capacidade da rede em **reter o aluno** ao longo de sua trajetória educacional e mitigar as diversas **vulnerabilidades sociais, econômicas e pedagógicas** que frequentemente levam à interrupção dos estudos. Do ponto de vista do controle externo, o abandono representa a falha do Estado em garantir o direito fundamental à educação e um desperdício de investimento público.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Os resultados do **Censo Escolar 2024 (referentes a 2023)** para a rede municipal de Santa Maria de Jetibá demonstram um cenário positivo em comparação com a média estadual:

1. **Anos Iniciais:** a taxa de abandono foi de **0%**, ficando abaixo da média dos municípios capixabas (0,1%).
2. **Anos Finais:** a taxa de abandono foi de **0,3%**, também abaixo da média estadual (0,4%).

Ainda que os índices revelem bom desempenho, é necessário que a gestão se mantenha vigilante. A **taxa nula nos anos iniciais**, embora positiva, deve ser analisada com cautela, pois pode indicar eventuais fragilidades nos processos de coleta e consolidação das informações no Censo Escolar.

Independentemente do valor aferido, o abandono escolar configura interrupção da trajetória educacional e exige resposta imediata do poder público. Nesse sentido, recomenda-se a adoção das seguintes estratégias:

1. **Identificação precoce:** monitoramento contínuo da frequência e de sinais de risco de evasão;
2. **Busca Ativa Escolar:** fortalecimento de ações de reintegração e acompanhamento de alunos evadidos ou em risco;
3. **Articulação intersetorial:** mobilização integrada das áreas de Educação, Saúde e Assistência Social para enfrentar as causas estruturais do abandono, como pobreza, trabalho infantil, violência doméstica e saúde mental.

A baixa taxa de abandono, embora meritória, não exime o município da responsabilidade de adotar políticas proativas que assegurem a permanência e o



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

sucesso escolar de 100% dos estudantes, conforme o preceito constitucional de educação como direito de todos e dever do Estado (art. 205<sup>53</sup> da CF).

### 2.9.1.3 Prova de Fluência em Leitura

A **Avaliação da Fluência em Leitura** é um instrumento pedagógico de periodicidade anual, voltado ao diagnóstico da qualidade do ensino nos anos iniciais do Fundamental. Seu objetivo é verificar se os estudantes do **2º ano** da rede pública municipal estão desenvolvendo a capacidade de ler palavras e textos de forma **fluida, com ritmo adequado e plena compreensão**. O resultado classifica o desempenho em perfis que variam entre **pré-leitor, leitor iniciante e leitor fluente**.

Este indicador possui um vínculo direto com a **Meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE)**, que estabeleceu a obrigatoriedade de "**alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental**" até o término da vigência do Plano em 2025. A avaliação no 2º ano serve, portanto, como um balizador precoce da probabilidade de cumprimento dessa meta.

Os dados de **2024** para a rede municipal de Santa Maria de Jetibá demonstram um avanço, mas que ainda se mostra insuficiente frente ao desafio da alfabetização na idade certa:

1. **Leitor Fluente:** atingiu **33%** dos alunos.
2. **Leitor Iniciante:** representou **42%** dos alunos.
3. **Pré-Leitor:** correspondeu a **25%** dos alunos.

Observa-se um dado positivo: o percentual de alunos fluentes cresceu **14 pontos percentuais (p.p.)** entre 2023 e 2024. Contudo, a análise crítica revela que **mais da**

---

<sup>53</sup> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

**metade (67%) dos alunos do 2º ano** ainda não alcançou o patamar de **fluência em leitura**.

Diante da constatação de que o município ainda se encontra distante do cumprimento integral da Meta 5 do PNE, **acolho a proposta técnica de dar ciência** ao Chefe do Poder Executivo, sob a forma de **alerta** (nos termos da Res. TC 361/2022). O alerta se justifica pelos **riscos e impactos educacionais** associados ao baixo nível de fluência leitora nesse estágio inicial. Torna-se imperativa a **intensificação dos esforços e investimentos** em programas de alfabetização eficazes, com vistas a assegurar que todas as crianças sejam alfabetizadas no prazo legal e constitucional.

## **2.9.2 Política pública de saúde**

Desde 2020, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) passou a incorporar nas Contas de Governo elementos relacionados à execução das políticas públicas de saúde, para além da verificação do cumprimento da aplicação mínima constitucional.

No exercício de 2024, foram analisadas: (i) a situação dos instrumentos de planejamento (Plano Municipal de Saúde - PMS, Programação Anual de Saúde - PAS, Relatórios Quadrimestrais - RDQA e Relatórios Anuais de Gestão - RAG, (ii) o cumprimento das metas do plano municipal de saúde, (iii) os indicadores relacionados ao ODS 3 e (iv) os indicadores do programa Previne Brasil, que compõem o novo modelo de financiamento do SUS, com foco em resultados assistenciais.

### **2.9.2.1 Situação dos instrumentos de planejamento em saúde**

O município de Santa Maria de Jetibá apresentou todos os instrumentos de planejamento em situação regular, com aprovação ou avaliação registrada no DigiSUS. Do total de 131 metas previstas no Plano Municipal de Saúde, 97 foram



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

efetivamente atingidas, conforme declarado no Relatório Anual de Gestão (RAG) de 2024.

Tabela 65 – Situação do cumprimento das metas do plano municipal de saúde

Total de metas	Metas atingidas	Metas não atingidas	Metas não programadas
131	97	26	8

Fonte: RAG 2024

### 2.9.2.2 Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

A política da saúde é um dos pilares centrais da atuação governamental e encontra sua máxima expressão no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3: "Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades". A adesão a esta meta global confere legitimidade e um horizonte de longo prazo ao planejamento e à execução das políticas de saúde no município.

O ODS 3 abarca uma gama complexa de desafios, desde a garantia de acesso universal a serviços de qualidade até a luta contra doenças transmissíveis (como AIDS e Tuberculose) e a redução da mortalidade prematura por doenças não transmissíveis (DNTs), incluindo a promoção da saúde mental. A avaliação do controle externo, neste ponto, busca verificar a eficácia e a equidade das ações locais em traduzir essas metas globais em resultados concretos para a população.

A análise dos indicadores relacionados ao ODS 3 revelou que, **de nove metas avaliadas, sete apresentaram resultados superiores à média estadual**. Os pontos fortes incluem a razão de mortalidade materna, o percentual de nascimentos assistidos por profissionais qualificados, e a taxa de mortalidade em menores de cinco anos. Por outro lado, a taxa de **mortalidade neonatal e a taxa de suicídio** apresentaram desempenho inferior ao do Estado:



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Tabela 66 – Situação dos indicadores relacionados aos ODS

Meta	Indicador global	Resultado Santa Maria de Jetibá	Resultado ES	Igual, melhor ou pior que resultado do ES
3.1 Até 2030, reduzir a taxa de mortalidade materna global para menos de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos	3.1.1 Razão da mortalidade materna (óbitos por 100 mil nascidos vivos)	0	42,1	Melhor
	3.1.2 Proporção de nascimentos assistidos por pessoal de saúde qualificado	100,0	99,3	Melhor
3.2: Até 2030, acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países visando reduzir a mortalidade neonatal para pelo menos 12 por 1.000 nascidos vivos e a mortalidade de crianças menores de 5 anos para pelo menos 25 por 1.000 nascidos vivos.	3.2.1 Taxa de mortalidade em menores de 5 anos	11,9	13,8	Melhor
	3.2.2 Taxa de mortalidade neonatal	10,4	8,1	Pior
3.3 - Até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis	3.3.2 Incidência de tuberculose por 100.000 habitantes	11,1	48,3	Melhor
	3.3.4 Taxa de incidência da hepatite B por 100 mil habitantes	0	6,7	Melhor
3.4 - Até 2030, reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis via prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar	3.4.1 Taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório, tumores malignos, diabetes mellitus e doenças crônicas respiratórias	317,3	391,1	Melhor
	3.4.2 Taxa de mortalidade por suicídio	13,3	7,5	Pior
3.7 - Até 2030, assegurar o acesso universal aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo o planejamento familiar, informação e educação, bem como a integração da saúde reprodutiva em estratégias e programas nacionais	3.7.2 Número de nascidos vivos de mães adolescentes (grupos etários 10-14 e 15-19) por 1000 mulheres destes grupos etários	17,9	19,2	Melhor

**2.9.2.3 Indicadores do Previne Brasil**

O **Previne Brasil** foi instituído pela Portaria nº 2.979<sup>54</sup>, 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 programa representa um marco na gestão da saúde municipal, ao vincular o repasse de recursos federais ao **desempenho assistencial** das equipes. O modelo busca equilibrar o financiamento baseado na população cadastrada (capitação

<sup>54</sup> Disponível em: [https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/previne-brasil/legislacao/legislacao-especifica/programa-previne-brasil/2019/prt\\_2979\\_12\\_11\\_2019.pdf/view](https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/previne-brasil/legislacao/legislacao-especifica/programa-previne-brasil/2019/prt_2979_12_11_2019.pdf/view) - Institui o Programa Previne Brasil, que estabelece novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde, por meio da alteração da Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

ponderada) com o **pagamento por desempenho**, incentivando a qualidade na entrega de serviços essenciais na APS.

A Atenção Primária é a porta de entrada do Sistema Único de Saúde (SUS) e é responsável pela maior parte das ações de prevenção e acompanhamento de condições crônicas, impactando diretamente o alcance das metas do ODS 3. A análise se concentra nos resultados do **3º quadrimestre de 2024** em relação aos 7 indicadores definidos pelo Ministério da Saúde, conforme abaixo.

Nº	Indicador	Parâmetro	Meta	Resultado alcançado 2024 Brasil	Resultado alcançado 2024 ES	Resultado alcançado 2024 Sta. Maria de Jetibá	Alcançado / Não alcançado 2024 Sta. Maria de Jetibá
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%	46%	43%	68%	Alcançado
2	Proporção de gestantes com realização de exames para sífilis e HIV.	100%	60%	64%	62%	97%	Alcançado
3	Proporção de gestantes com atendimento odontológico realizado.	100%	60%	52%	49%	77%	Alcançado
4	Proporção de mulheres com coleta de citopatológico na APS.	>=80%	40%	29%	32%	57%	Alcançado
5	Proporção de crianças de 1 (um) ano de idade vacinadas na APS contra Difteria, Tétano, Coqueluche, Hepatite B, infecções causadas por <del>haemophilus</del> <del>influenzae</del> tipo b e Poliomielite inativada.	95%	95%	76%	80%	76%	Não alcançado
6	Proporção de pessoas com hipertensão, com consulta e pressão arterial aferida no semestre.	100%	50%	28%	32%	49%	Não alcançado
7	Proporção de pessoas com diabetes, com consulta e hemoglobina glicada solicitada no semestre.	100%	50%	23%	24%	45%	Não alcançado

Fonte: Sisab (consulta em 24/03/25)

Santa Maria de Jetibá alcançou **quatro das sete metas** do Previne Brasil, demonstrando um desempenho satisfatório nos serviços preventivos focados em Saúde da Mulher e Rastreamento. Contudo, há desafios críticos nas áreas de imunização e no controle de condições crônicas (Hipertensão e Diabetes).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Assim, para o avanço das políticas públicas de saúde, é necessário fortalecer o monitoramento contínuo, intensificar a articulação intersetorial e ampliar o engajamento da população. A adoção de medidas corretivas, com foco em resultados e equidade, é fundamental para garantir o direito à saúde de forma efetiva e sustentável.

Diante do exposto, a equipe propôs, que ora acolho, de dar ciência ao Chefe do Poder Executivo quanto às ocorrências identificadas no monitoramento dos indicadores do Previne Brasil, como forma de alerta, nos termos do art. 9º, III, da Resolução TC 361/2022.

### **2.9.3 Política pública de assistência social**

A Assistência Social é um dos pilares da Seguridade Social (juntamente com Saúde e Previdência), sendo um direito do cidadão que dela necessitar e um dever do Estado, conforme a Constituição Federal (Art. 194) e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Sua organização é descentralizada, cabendo aos municípios a execução e coordenação dos programas, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A análise a seguir empreendida refere-se a execução orçamentária, a transparência e os indicadores sociais em 2024.

O município liquidou **R\$ 9.091.156,42** em despesas com Assistência Social (função 08), representando uma **queda nominal de 4,7%** em relação ao exercício anterior. Apesar de ser a quinta maior função finalística<sup>55</sup> no orçamento municipal, a relevância do gasto transcende seu volume, pois impacta diretamente em diversos indicadores sociais e no **desenvolvimento local**.

<sup>55</sup> Entende-se por funções finalísticas àquelas voltadas a fornecer bens e serviços para a sociedade. Portanto, foram excluídas as seguintes funções: Legislativa, Judiciária, Essencial à Justiça, Administração Pública, Previdência Social e Encargos Especiais.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Em comparação com outros municípios capixabas, Santa Maria de Jetibá destinou **3,50%** de sua **despesa liquidada total para a função Assistência Social**, ficando na **42ª posição** (abaixo da média de 3,91% e da mediana de 3,55%). O gasto *per capita* foi de **R\$ 201,75**, posicionando-se em **54º lugar** (abaixo da média de R\$ 276,27 e da mediana de R\$ 248,59). Embora o volume de recursos dependa das necessidades socioassistenciais específicas, esses dados sinalizam uma execução orçamentária modesta em comparação com o cenário estadual.

No que se refere às subáreas da Assistência Social, a tabela a seguir apresenta as respectivas subfunções orçamentárias. Essa classificação permite o detalhamento das despesas, identificando quais segmentos foram priorizados pela política assistencial.

Tabela 69 – Despesa liquidada pelo Município em 2024 na função Assistência Social, por subfunção.

Subfunção	Absoluto (R\$)	Representação	Var. Nominal 24/23
ADMINISTRAÇÃO GERAL	6.457.850,34	71,03%	-6,92%
ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	2.563.587,11	28,20%	4,89%
ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	69.718,97	0,77%	-55,31%
<b>Total</b>	<b>9.091.156,42</b>	<b>-</b>	<b>-4,68%</b>

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

### 2.9.3.1 Situação da transparência do plano municipal e relatório anual de gestão

A transparência é um princípio fundamental da gestão pública e um requisito legal (Lei de Acesso à Informação - LAI) para a execução de políticas públicas. No âmbito do SUAS, o Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) e o Relatório Anual de Gestão (RAG) são instrumentos obrigatórios de planejamento. O PMAS deve ser o guia da política setorial (vigente 2022-2025), e o RAG (referente a 2024) é o principal *instrumento de accountability*, devendo ser submetido ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

**A consulta realizada nos canais oficiais do município revelou que o PMAS vigente e o RAG de 2024 não foram encontrados nos portais institucionais nem no portal da transparência.** Essa omissão configura não apenas uma falha na boa prática de governança, mas um descumprimento legal da obrigação de divulgação ativa de informações de interesse coletivo, comprometendo o controle social e a *accountability* da gestão socioassistencial.

Diante de tal cenário, encampo a proposta do NCONTAS de dar **ciência** ao chefe do Poder Executivo municipal e aos responsáveis pela política de Assistência Social sobre a necessidade de publicação do plano municipal e do relatório anual de gestão de Assistência Social, como forma de **alerta**.

### **2.9.3.2 Indicadores sociais do município**

Os indicadores sociais, embora não sejam reflexo exclusivo da ação municipal, demonstram a situação de pobreza e vulnerabilidade que justifica a existência e o foco das políticas de Assistência Social (alinhadas ao ODS 1 - Erradicação da Pobreza). A principal fonte de dados é o Cadastro Único (CadÚnico), ferramenta estratégica para a gestão da proteção social.

Com o objetivo de apresentar a vulnerabilidade das famílias do município, são apresentados mais três indicadores: (i) número de pessoas do CadÚnico em situação de trabalho infantil ; (ii) o Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Cadastro Único (IVCAD); e (iii) posição do município no ranking estadual de IVCAD. Este índice sintetiza seis dimensões de vulnerabilidade social com base em 40 indicadores, e varia de 0 (menos vulnerável) a 1 (mais vulnerável).

Em dezembro de 2024, o município de Jetibá apresentava os seguintes dados:

- 15.771 pessoas inscritas no CadÚnico, o equivalente a 35,00% da população estimada;



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

- 10.441 pessoas pertencentes a famílias com renda per capita de até meio salário-mínimo (23,17% da população);
- 6.549 pessoas beneficiárias do Bolsa Família.

Esses percentuais situam Santa Maria de Jetibá abaixo da média estadual, tanto em proporção de inscritos no CadÚnico quanto em famílias de baixa renda, indicando menor incidência de vulnerabilidade em comparação à média dos municípios capixabas.

Além desses dados, foram analisados três indicadores adicionais relacionados à vulnerabilidade social:

- Trabalho infantil: 9 pessoas em situação de trabalho infantil registradas no CadÚnico;
- Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Cadastro Único (IVCAD): 0,300 (em escala de 0 a 1), o que posiciona o município na 75ª colocação entre os 78 municípios capixabas;
- Comparação com médias estadual e nacional: o Espírito Santo apresenta o melhor desempenho do país no IVCAD, com índice de 0,273, abaixo da média nacional de 0,288.

Embora o índice municipal esteja próximo das médias estadual e nacional, sua posição relativa no ranking estadual (75ª) evidencia a necessidade de atenção à gestão da política de assistência social.

## **2.10 Fiscalizações em destaque**

O Tribunal de Contas do Espírito Santo (TCEES) realizou auditorias operacionais e levantamentos com foco em áreas sociais críticas, resultando em recomendações específicas para Santa Maria de Jetibá. Esta seção sintetiza os achados e as propostas de ciência e alerta.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

### 2.10.1 Auditoria Operacional sobre Saúde Mental

O TCEES realizou uma auditoria operacional na **Rede de Atenção Psicossocial (RAPS)** para avaliar a suficiência e adequação dos pontos de atenção aos portadores de **transtornos mentais e usuários de álcool e drogas**.

O Acórdão 1208/2024 (Processo TC 2153/2024-2) recomendou que o município constituísse, formalmente, os Grupos Condutores Municipais da RAPS e realizasse as adequações necessárias na composição das equipes dos CAPS.

Essas exigências visam fortalecer a governança e a capacidade operacional em prover um cuidado em saúde mental adequado e abrangente, conforme informações disponíveis no Proc. TC 2153/2024-2<sup>56</sup>.

A proposta técnica é dar **ciência** ao Chefe do Poder Executivo sobre as ocorrências identificadas no Processo TC 2153/2024, especialmente quanto às recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde.

### 2.10.2 Auditoria Operacional das ações de enfrentamento à violência contra mulheres e meninas

O enfrentamento à Violência Contra Mulheres e Meninas (VCMM) é uma prioridade alinhada ao ODS 5 (Igualdade de Gênero) e exige articulação eficaz entre as esferas de governo (Lei Maria da Penha, art. 8º). A auditoria operacional do TCEES (Processo TC 3548/2024) avaliou a eficácia das ações de prevenção e acolhimento.

O município demonstrou um desempenho de governança superior em comparação com a maioria dos entes capixabas:

<sup>56</sup> **Proc. TC 2.153/2024-2** – Fiscalização - Auditoria Operacional. Relator: conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Processo com certidão de trânsito em julgado. Acórdão TC 1.208/2024-2 - Plenário. Disponível em: <<https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>>. Acesso em: 26 maio 2025.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

1. **Instituição de Organismo de Políticas para Mulheres (OPM):** instituiu formalmente o OPM, sendo um dos poucos a fazê-lo, o que é crucial para coordenar a política de gênero local.
2. **Adesão a Pactos:** aderiu ao Pacto Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e possui **programas, planos ou ações municipais** para prevenção, acolhimento ou proteção.
3. **Equipamentos:** possui **Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)**, mas **não possui Centros Especializados Municipais** próprios.

Santa Maria de Jetibá demonstrou seu compromisso no combate à violência de gênero ao aderir ao Pacto Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, uma iniciativa do Governo do Estado com vigência até o fim de 2024. O seu objetivo é articular e integrar políticas públicas, órgãos governamentais e a sociedade civil, promovendo uma **visão integral e abrangente** para prevenir, combater e enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres. Esse foi o cenário apurado:

Tabela 74 - Estatísticas de Violência Contra Mulheres em 2024.

Território	Feminicídios	Homicídios de Mulheres	Estupros e estupros de vulneráveis (Mulheres)	% de Estupros a 12 anos	Total de registros de violência doméstica
Santa Maria de Jetibá	1	1	15	40,0%	319
Central Serrana <sup>1</sup>	1	2	30	43,3%	591
<b>Estado</b>	<b>38</b>	<b>93</b>	<b>1.499</b>	<b>58,0%</b>	<b>23.575</b>

Fonte: Painel de Monitoramento da Violência Contra a Mulher.<sup>73</sup>

Notas: <sup>1</sup> Microrregião do estado, incluindo o próprio município.

Ao final dos trabalhos, o corpo técnico propôs **dar ciência** ao chefe do Poder Executivo municipal do teor da Lei Federal nº 14.899/2024, como forma de **alerta**, com atenção para a obrigatoriedade de elaboração e a implementação de plano de metas voltado ao enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, com vistas a aprimorar as políticas públicas nessa área temática.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

### 2.10.3 Levantamento Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA)

O levantamento realizado no Programa **Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA)** faz parte de uma **ação nacionalizada** proposta pelo **Comitê Técnico de Educação do Instituto Rui Barbosa (IRB)**. A finalidade do CNCA é garantir o direito à alfabetização das crianças brasileiras até o final do 2º ano do ensino fundamental e focar na recuperação das aprendizagens das crianças do 3º, 4º e 5º anos afetadas pela pandemia. O trabalho verificou o andamento da implementação dessas ações, conforme o Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023, e mapeou os riscos associados à sua execução.

Identificou-se que o município aderiu ao CNCA, mas **não instituiu a Política Municipal de Alfabetização**, compromisso obrigatório, conforme previsão contida no art. 25 do Compromisso, *que dispõe que as secretarias de educação “deverão elaborar e consolidar suas respectivas políticas de alfabetização, a partir de orientações elaboradas pelo Ministério da Educação”* (g.n).

Ademais, a não instituição da política municipal compromete o acesso ao apoio técnico e financeiro da União, incluindo formações continuadas, materiais pedagógicos, avaliações padronizadas e programas de transferência de recursos e, por consequência, o resultado da aprendizagem das crianças na idade certa.

Sendo assim, acolho a proposta técnica de **dar ciência** ao chefe do Poder Executivo, como forma de **alerta**, quanto à necessidade de instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista à adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024 (Peça 10) do Processo 3916/2024-5<sup>57</sup>, nos termos da Resolução TC 361/2022.

<sup>57</sup> Proc. TC 3.916/2024-5 - Fiscalização – Levantamento. Relator: Rodrigo Coelho do Carmo. Processo transitado em julgado - Acórdão TC 87/2025-8. Disponível em: <<https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>>. Acesso em: 24 jun 2025.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

#### 2.10.4 Levantamento Transporte Escolar

O Levantamento recaiu sobre a estruturação sistêmica do transporte escolar pelas redes de ensino municipais e estadual do Espírito Santo e indicou e balizou os riscos que orbitavam nas três áreas prioritárias definidas em **normatização e regulamentação; diagnóstico e planejamento; e controle e monitoramento.**

A partir de respostas ao questionário aplicado, foi identificado que o município não **possui sistema informatizado para controle/supervisão/monitoramento e/ou avaliação do transporte escolar e que os veículos não apresentam condições de acessibilidade para os alunos com necessidades especiais.**

Sendo assim, adiro à proposta técnica de **dar ciência** ao chefe do Poder Executivo sobre as ocorrências identificadas na gestão do transporte escolar municipal registradas no Relatório de Levantamento 2/2024-8 (peça13) do Processo TC 596/2024-8<sup>58</sup>, como forma de **alerta**, nos termos da Res. TC 361/2022, bem como o acesso à íntegra do Relatório.

#### 2.11. Controle Interno

O sistema de controle interno é elemento fundamental para a boa governança pública, estando previsto no art. 74<sup>59</sup> da Constituição Federal, que impõe aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário a manutenção, de forma integrada, de mecanismos capazes de:

<sup>58</sup> Proc. TC 596/2024-8 - Fiscalização – Levantamento. Relator: Luiz Carlos Ciciliotti. Processo transitado em julgado - Acórdão TC 883/2024-3. Disponível em: <<https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>>. Acesso em: 24 jun 2025.

<sup>59</sup> 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.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

- Avaliar o cumprimento do Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos;
- Comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- Controlar operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres;
- Apoiar o controle externo no exercício de sua missão.

Ainda conforme o §1º do mesmo artigo, eventuais irregularidades identificadas devem ser obrigatoriamente comunicadas ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária dos responsáveis pelo controle interno.

No âmbito estadual, a Resolução TC nº 227/2011 (com alterações pela Resolução TC nº 257/2013) regulamentou a criação, implantação e fiscalização do Sistema de Controle Interno nos entes jurisdicionados, estabelecendo prazos e orientações por meio de Guia específico. A Instrução Normativa TC nº 68/2020, por sua vez, detalhou a documentação a ser encaminhada anualmente pelos prefeitos, incluindo:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC 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 261/2013 e c/c art. 4º da Resolução TC 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 227/2011.

No caso de Santa Maria de Jetibá, o sistema de controle interno foi formalmente instituído pela [Lei municipal 1.464/2012](#). Ressalte-se que, nos termos do art. 1º da



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

referida norma, os sistemas de controle interno dos Poderes Executivo e Legislativo são autônomos entre si, estando diretamente subordinados ao respectivo chefe do Poder.

A documentação remetida ao Tribunal contempla a Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo (RELOCI), constante da peça 49 dos autos, detalha os procedimentos e pontos de controle avaliados e conclui com opinião pela regularidade com ressalvas das contas apresentadas.

Assim, verifica-se o cumprimento formal das exigências normativas relativas ao controle interno.

## **2.12 Monitoramento das deliberações do colegiado**

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

## **3. JULGAMENTO**

A análise da conduta dos responsáveis deve observar, como premissa, as diretrizes estabelecidas na Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro - LINDB, as quais orientam a atuação dos órgãos de controle na avaliação da legalidade e legitimidade dos atos administrativos à luz da realidade concreta em que foram praticados.

A atuação do controle externo, portanto, deve estar pautada na aferição concreta da conduta, apurando se houve efetivo comprometimento dos deveres de gestão por ação ou omissão dolosa, ou, ainda, se a falha decorreu de erro de tal gravidade que extrapole os limites da razoabilidade esperada de um gestor público em situação semelhante. Essa análise de proporcionalidade é ainda mais relevante quando se observa a existência de esforços administrativos concretos voltados à correção das



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

irregularidades, à superação de passivos históricos e à adaptação normativa frente a decisões que impactam significativamente a estrutura da administração.

### 3.1 Análise da conduta do responsável

#### 3.1.1 Conduta atribuída:

A equipe técnica **não identificou impropriedades materiais capazes de comprometer o mérito das contas**, conforme registrado na Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025-2. A análise abrangeu os limites constitucionais e legais, o cumprimento das vinculações mínimas, a execução das políticas públicas essenciais, o comportamento fiscal, a regularidade das demonstrações contábeis e o atendimento às determinações normativas aplicáveis ao exercício de 2024.

#### 3.1.2 Conduta apresentada:

O responsável atendeu às exigências da **Instrução Normativa TC nº 68/2020**, apresentando a documentação necessária dentro do prazo regulamentar. As informações fornecidas foram consideradas suficientes para subsidiar a avaliação da execução orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal do exercício. A área técnica **acolheu** os elementos apresentados, e o Ministério Público de Contas se manifestou nos mesmos termos.

#### 3.1.3 Conclusão da análise:

A responsabilização do agente público deve observar os parâmetros fixados pelo art. 28<sup>60</sup> da LINDB, que condiciona a aplicação de sanções à demonstração de dolo ou erro grosseiro. No caso de Santa Maria de Jetibá, não há elementos que indiquem conduta dolosa, negligência grave ou ato que configure erro grosseiro.

<sup>60</sup> Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Tanto a instrução técnica quanto o parecer ministerial evidenciam que a gestão foi conduzida de forma prudente, regular e em conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, da CF), bem como com os postulados da responsabilidade fiscal previstos na Lei Complementar nº 101/2000.

A execução orçamentária e financeira demonstrou equilíbrio; a despesa com pessoal e os repasses duodecimais mantiveram-se em estrita conformidade com os limites da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal; as obrigações previdenciárias foram adimplidas; e os mecanismos de controle interno e transparência funcionaram adequadamente, em conformidade com a legislação de regência.

Dessa forma, a conduta do responsável revela-se **regular e isenta de má-fé, erro grosseiro ou desvio de finalidade**, devendo, portanto, as contas do exercício de **2024 ser julgadas regulares**, com quitação plena ao gestor.

#### **4. APRIMORAMENTO DA GESTÃO**

Embora a análise dos autos evidencie a regularidade da gestão e o cumprimento das obrigações legais e constitucionais, é oportuno destacar que o aperfeiçoamento da administração pública deve ser compreendido como um processo contínuo, que exige permanente atualização institucional, técnica e procedimental por parte das unidades gestoras.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, ao exercer sua função pedagógica e orientadora, incentiva os jurisdicionados a adotarem boas práticas de governança, planejamento, controle e transparência, alinhadas aos princípios constitucionais e aos padrões contemporâneos de *accountability*.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Especial atenção deve ser conferida ao fortalecimento do **sistema de controle interno**, à formalização dos processos administrativos, à gestão eficiente dos recursos públicos e à qualificação técnica das equipes envolvidas com as áreas contábil, financeira e de controle.

No que se refere à **gestão de custos**, destaca-se o Guia de Orientação para Implementação da Gestão de Custos no Setor Público, aprovado por meio da **Instrução Normativa TC nº 96/2025<sup>61</sup> deste Tribunal de Contas**

O documento foi elaborado em conformidade com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC T SP 34 (Sistema de Informação de Custos do Setor Público), que estabelece diretrizes e padrões para a estruturação dos sistemas de custos na administração pública. O guia oferece a metodologia para a apuração e padronização do registro dos custos, de modo que estes se tornem comparáveis tanto interna quanto externamente.

A gestão estratégica de custos deve ser compreendida como um elemento de fortalecimento da governança pública, e não apenas como uma ferramenta contábil. Necessita-se ir além do cumprimento formal das exigências legais.

Nesse sentido, a transparência deve transcender a simples publicização de dados, assumindo um **dever pedagógico do Estado**: a obrigação de explicar, enquanto o cidadão tem o direito de compreender. É imperativo que o poder público atue com clareza e responsabilidade na comunicação com o cidadão, permitindo que ele entenda, de forma acessível, como e por que os recursos públicos são aplicados e qual valor concreto foi entregue à sociedade.

Ao fornecer dados padronizados e comparáveis, **a gestão estratégica de custos** fortalece a compreensão sobre como os recursos públicos são utilizados, favorecendo

<sup>61</sup> Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/biblioteca/ato-normativo/detalhes-ato-normativo/?id=5848>. Acessado em 23/10/2025.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

a correlação entre despesas, resultados e valor gerado à sociedade - pilares que dialogam com os fundamentos da *accountability*: transparência (disponibilização clara de informações), *enforcement* (possibilidade de controle e resposta institucional) e *responsibility* (atribuição de responsabilidades e deveres pelos resultados alcançados).

Visando, assim, fomentar sua aplicação prática e disseminar metodologias que permitam aprimorar a mensuração de custos e a avaliação de resultados das políticas públicas, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo celebrou o **Acordo de Cooperação Técnica nº 18/2024** com 12 (doze) municípios capixabas e com o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria da Fazenda (SEFAZ-ES)<sup>62</sup>.

Ante ao exposto, recomenda-se a implementação do Guia de Gestão de Custos no Setor Público, aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, como instrumento de fortalecimento da governança, da transparência e da responsabilidade na aplicação dos recursos públicos.

### 5. CONCLUSÃO

A análise técnica sobre a Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo Municipal de Santa Maria de Jetibá, relativa ao exercício de 2024, evidenciou conformidade na execução orçamentária e financeira, com o cumprimento dos limites constitucionais e legais, regularidade na aplicação dos recursos públicos e adequação das demonstrações contábeis consolidadas. Não identificou falhas materiais capazes de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis ou o cumprimento das normas constitucionais, legais e infralegais aplicáveis.

<sup>62</sup> Os 12 (doze) municípios signatários do Acordo de Cooperação Técnica nº 18/2024 são: **Anchieta, Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Colatina, Domingos Martins, João Neiva, Linhares, Pancas, Santa Teresa, Venda Nova do Imigrante, Vila Velha e Vitória**. <https://www.tcees.tc.br/noticias/mais-quatro-municipios-assinam-termo-de-cooperacao-para-participar-do-sistema-de-custos-do-tce-es/>



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Além dos aspectos contábeis, fiscais e orçamentários, empreendeu-se uma avaliação ampliada sobre as políticas públicas setoriais de educação, saúde, assistência social e funcionamento do controle interno, alinhada à diretriz desta Corte de Contas de incorporar aos Pareceres Prévios elementos que reflitam a efetividade da atuação governamental no território.

Na **política educacional**, embora os anos iniciais tenham superado a meta do IDEB, os anos finais ficaram abaixo da referência do PNE, além de se constatar baixa fluência leitora e elevada distorção idade-série.

Na **saúde**, o município apresentou bom desempenho em indicadores de atenção primária e, em relação aos do ODS 3 é, em sua maioria, positivo, embora existam pontos críticos que exigem atenção, como a mortalidade **neonatal e por suicídio**.

Quanto ao Previner Brasil, embora não tenha alcançado algumas metas, a exemplo da vacinação infantil e do acompanhamento de hipertensos e diabéticos, Santa Maria de Jetibá apresenta estrutura de planejamento organizada, com instrumentos devidamente aprovados e boa taxa de cumprimento de metas. Os resultados parciais revelam esforço da gestão em algumas frentes, mas também demonstram **fragilidades persistentes** no acompanhamento de condições crônicas e cobertura vacinal.

Quanto à **assistência social**, os dados revelam que cerca de 35% da população municipal está inscrita no CadÚnico, sendo 23,17% pertencente a famílias com renda per capita de até ½ salário-mínimo, o que reforça a importância da atuação municipal na política de proteção social. Ainda assim, destaca-se a boa taxa de atualização cadastral e baixo percentual de famílias unipessoais entre os beneficiários do Bolsa Família, sinalizando atenção da gestão quanto à integridade das informações.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

No tocante ao **controle interno**, o município apresentou documentação compatível com as exigências normativas, incluindo parecer conclusivo sobre as contas de governo, com opinião pela regularidade com ressalvas.

Isto posto acolho a proposta técnica para emissão de **Parecer Prévio pela aprovação** das contas referentes ao exercício de 2024, sob a responsabilidade do Sr. Hilário Roepke, conferindo-lhe quitação. De igual modo, acolho as propostas de dar **ciência** ao Chefe do Poder Executivo conforme consignado ao longo do voto.

Cabe, ainda, destacar que nos termos da Resolução TC 361/2022, a **Ciência** proferida por esta Corte de Contas, tem natureza declaratória e preventiva, utilizada para fins de controle e indução de melhorias na gestão.

O seu objetivo principal é reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e prevenir danos futuros. **Ao cientificar o gestor, o Tribunal busca alertar sobre a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade (como falhas processuais ou ausência de documentos obrigatórios) que demandam atenção corretiva para evitar repetição em exercícios futuros.**

Sinaliza, também, a existência de risco relevante que possa vir a comprometer o cumprimento das finalidades de um órgão, sistema ou programa governamental (por exemplo, a não instituição de políticas públicas ou a deficiência em controles internos).

Dessa forma, a **Ciência** atua como um **alerta formal e técnico**, sinalizando ao gestor a necessidade de aperfeiçoamento da administração para garantir a legalidade, a eficácia e a proteção dos recursos públicos. **Não se trata de mero registro**, mas sim de uma oportunidade de correção e aprimoramento antes que as deficiências identificadas se materializem em prejuízos ou irregularidades de maior gravidade.

Assim, **VOTO**, no sentido de **acompanhar integralmente a posição da área técnica e do Ministério Público de Contas** e submeto à consideração de Vossas Excelências a seguinte minuta para aprovação deste colegiado.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
**Conselheiro 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 pelo relator, em:

**1. EMITIR PARECER PRÉVIO** recomendando a Câmara Municipal, a **APROVAÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, **Sr. HILARIO ROEPKE**.

**2. DAR CIÊNCIA** a Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá, na pessoa do atual prefeito, Sr. Ronan Zocoloto Souza Dutra, ou de seu eventual sucessor, nos termos da Resolução nº 361, de 19 de abril de 2022<sup>63</sup>, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de **ALERTA**, atentando-se para:

**2.1** O acompanhamento da meta 7 do PNE, relativa à qualidade da educação básica com foco no IDEB, considerando que o município alcançou nota inferior à nota de referência nos anos finais do ensino fundamental, indicando a necessidade de

<sup>63</sup> **Art. 2º.** Para efeito desta Resolução, considera-se:

II - ciência: deliberação de natureza declaratória que científica o destinatário sobre:

a) a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade, quando as circunstâncias não exigirem providências concretas e imediatas, sendo suficiente, para fins do controle, induzir a prevenção de situações futuras análogas; ou

b) a existência de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental, quando o risco não configure irregularidade ou ilegalidade; e

**Art. 9º.** As ciências se destinam a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar:

I - a repetição de irregularidade ou ilegalidade;

II - a materialização de irregularidade ou ilegalidade cuja consumação seja menos provável em razão do estágio inicial dos atos que a antecedem e desde que, para a prevenir, seja suficiente alertar o destinatário;

III - a materialização de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão,

entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental; ou

IV - o prejuízo às finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental decorrente do não tratamento de risco relevante.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

adoção de medidas eficazes para garantir o direito à educação com qualidade, nos termos do art. 206, inc. VII, da Constituição Federal (subseção 5.1.1 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.2** O acompanhamento da meta 5 do PNE, relativa à alfabetização das crianças do ensino fundamental, considerando que o município não cumpriu a referida meta, indicando a necessidade de adoção de esforços para reduzir os riscos e impactos educacionais associados ao baixo nível de fluência leitora nesse estágio inicial da escolarização (subseção 5.1.4 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.3** A necessidade de instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista a adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3.916/2024-5 (subseção 6.3 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.4** A necessidade de adotar medidas quanto às ocorrências identificadas na gestão do transporte escolar municipal conforme registrado no Relatório de Levantamento 2/2024-8 (peça 13) do Proc. TC 596/2024-8 (subseção 6.4 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.5** O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município alcançou quatro das sete metas, destacando um desempenho satisfatório nas áreas de pré-natal, coleta de citopatológicos e atendimento odontológico, mas evidenciando necessidade de maior atenção nas áreas da vacinação infantil e no acompanhamento de hipertensos e diabéticos. (subseção 5.2.3 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.6** As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.8 constituir, formalmente, os Grupos Condutores Municipais da Rede de Atenção Psicossocial (Raps); 1.1.17



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

realizar as adequações necessárias na composição das equipes dos Caps; (subseção 6.1 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.7** A necessidade de publicação do plano municipal e do relatório anual de gestão de Assistência Social, a fim de não comprometer o controle social e a accountability da gestão socioassistencial do município (subseção 5.3.2 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.8** A obrigatoriedade de elaboração e da implementação de plano de metas voltado ao enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, com vistas a aprimorar as políticas públicas nessa área temática, nos termos da Lei Federal Nº 14.899/2024 (subseção 6.2 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.9** A inclusão de programa específico nos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA) voltado ao pagamento de despesas de caráter continuado relacionadas ao plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF. Esse programa deve contemplar metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de modo a possibilitar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, conforme estabelece o art. 67 da Portaria MTP 1.467/2022 (subseção 3.6.1 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.10** A necessidade do município de adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10 (subseção 4.1.11 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

**2.11** A necessidade de o município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseção 3.5.2.2 a 3.5.2.4 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.12** A necessidade de dar execução aos programas prioritários definidos na LDO, na forma do art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República (subseção 3.2.1.1 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.13** A necessidade de adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro da reserva matemática previdenciária, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10 (subseção 4.1.12 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025).

**2.14** Observar, na elaboração dos demonstrativos contábeis, as regras dispostas nas Normas Brasileiras de Contabilidade, Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público e Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC) 04,06 e 08 (subseção 4.1.4 da Instrução Técnica Conclusiva 05784/2025)

**3. RECOMENDAR** a implementação do Sistema de Gestão de Custos no Setor Público, com base no Guia de Orientação aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, em conformidade com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC T SP 34).

**4. CIENTIFICAR** o Presidente da **Câmara Municipal** de que, conforme o art. 131<sup>64</sup> do Regimento Interno, cabe ao Legislativo encaminhar, no prazo de **30 (trinta) dias** após

<sup>64</sup> Art. 131. O Presidente da Câmara Municipal, depois de concluído o julgamento das contas prestadas pelo Prefeito, remeterá ao Tribunal, no prazo de trinta dias, cópia do ato de julgamento e da ata da sessão correspondente, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação, a qual será juntada aos autos por determinação do Relator, com posterior encaminhamento do processo ao Ministério Público junto ao Tribunal.

§ 1º O Ministério Público junto ao Tribunal analisará a documentação a que se refere o caput, no prazo de trinta dias, e adotará, dentre outras, as seguintes providências:



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

o julgamento, cópia do ato de julgamento, da ata da sessão, da relação nominal dos vereadores presentes e do resultado numérico da votação, para posterior encaminhamento do processo ao Ministério Público junto de Contas.

**5. DETERMINAR** à Secretaria Geral das Sessões que observe integralmente o procedimento do art. 131, incluindo as etapas subsequentes de análise pelo Ministério Público junto ao Tribunal e de certificação pela secretaria do colegiado competente, antes de eventual deliberação sobre arquivamento.

**6. CIENTIFICAR** o município de Santa Maria de Jetibá e o Ministério Público de Contas acerca desta decisão.

**5. ARQUIVAR** os autos, após cumpridas as providências.

---

I - encaminhará o processo ao Relator, para fins de arquivamento dos autos, mediante despacho, caso a deliberação da Câmara Municipal observe a legislação aplicável;

II - comunicará ao Relator, se for o caso, a inobservância da legislação aplicável ao julgamento das contas, hipótese em que proporá ao colegiado competente dar ciência ao Ministério Público Estadual para os fins de direito.

§ 2º Caso não haja manifestação da Câmara Municipal no prazo previsto na lei orgânica municipal ou no seu regimento interno, a secretaria do colegiado competente certificará no processo o ocorrido, encaminhando os autos ao Relator para os fins de direito.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913