



Parecer Prévio 00005/2024-1 - 2ª Câmara

Processos: 09228/2022-3, 09229/2022-8

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2021

UG: PMSDN - Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Responsável: ANA IZABEL MALACARNE DE OLIVEIRA

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) –
MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS DO NORTE –
EXERCÍCIO DE 2021 – EMITIR PARECER PRÉVIO
RECOMENDANDO A APROVAÇÃO DAS CONTAS –
DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

I - RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual (Prefeito), da **Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte**, relativa ao exercício de **2021**, sob a responsabilidade da **Sra. Ana Izabel Malacarne de Oliveira**.

Com base no **Relatório Técnico 00118/2023-3** (evento 69), foi expedida a **Decisão SEGEX 00930/2023-6** (evento 70), por meio da qual a gestora responsável foi citada para justificar o seguinte indício de irregularidade:

Assinado por:
ROBERTO FARIAS
PREFEITO MUNICIPAL
CUNHA

Assinado por:
RODRIGO COELHO DO
SANTOS
09/02/2024 09:50

Assinado por:
LUCIENE SANTOS
08/02/2024 15:09

Assinado por:
LUIZ CARLOS
CICILIOTTI DA CUNHA
08/02/2024 14:53

Assinado por:
LUCIANO VIEIRA
08/02/2024 14:53

3.2.3.1 Abertura de créditos adicionais sem autorização legal.

Devidamente citado (evento 72), a responsável apresentou suas razões de justificativas e documentos, conforme arquivos **Defesa/Justificativa 01034/2023-1 e Peças Complementares 20157 e 20158/2023 – eventos 75 a 77).**

Na sequência, o corpo técnico elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 02859/2023-5 (evento 81)**, que se posicionou pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual da **Sra. Ana Izabel Malacarne de Oliveira**, Prefeita do Município de São Domingos do Norte no exercício de 2021, na forma do art. 80, I da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c art. 132, I do RITCEES.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 04089/2023-8 (evento 85)**, de lavra do Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva.

É o relatório.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), em cumprimento ao art. 71, inciso II, da Constituição do Estado, apreciou a prestação de contas do(a) chefe do Poder Executivo municipal de **São Domingos do Norte, Sra. Ana Izabel Malacarne de Oliveira**, relativa ao exercício de 2021, objetivando a emissão de relatório técnico e de parecer prévio, cujas conclusões servirão de base para o julgamento das contas a ser realizado pela respectiva Câmara Municipal, em obediência ao disposto no art. 29 da constituição estadual.

Foi analisada a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas

públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Poder Legislativo municipal; bem como a observância às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e o devido cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis.

De acordo com a legislação vigente, temos que o município de **São Domingos do Norte** apresenta uma estrutura administrativa concentrada. Assim, a Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das seguintes Unidades Gestoras (UG's): **Serviço Autônomo de Água Esgoto de São Domingos do Norte, Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte, Câmara Municipal de São Domingos do Norte, Fundo Municipal de Saúde de São Domingos do Norte.**

Além da análise da conformidade da execução orçamentária e financeira, a **Instrução Técnica Conclusiva ITC-02859/2023-5**, que reproduz na íntegra as principais seções do Relatório Técnico RT-00118/2023-3, contempla também informações relativas a conjuntura econômica e fiscal; riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal; dados e informações sobre as demonstrações contábeis consolidadas do município; ações relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública (autorizações de despesa e seus efeitos sociais e econômicos) decorrente da pandemia causada pelo vírus SARS-Cov-2; resultados alcançados nas políticas públicas; atos de gestão em destaque; e monitoramento das deliberações do colegiado.

CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A Lei Orçamentária Anual - LOA do município, **Lei 984/2020**, estimou a receita em **R\$ 39.000.000,00** e fixou a despesa em **R\$ 39.000.000,00** para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 15.600.000,00, conforme artigo 4º da LOA.

Conforme o DEMCAD - Demonstrativo dos Créditos Adicionais (pç.08), o município abriu R\$ 16.929.924,66 em créditos adicionais suplementares com base na autorização contida no art. 4º da LOA (R\$15.600.000,00), sendo R\$1.329.924,66 (8,53% da desp. emp.1) em créditos adicionais suplementares abertos com base na LOA, acima da autorização legal de 40% sobre a despesa prevista. Por se tratar de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, conflitando com o art. 167, V da CRFB e art. 42 da Lei 4.320/64, **a equipe técnica opinou, conforme exposto no item 3.2.3.1 do RT, por citar o responsável para que apresentasse justificativas e documentos probantes. Todavia, em sede de conclusiva, restou afastado o indicativo de irregularidade, tendo em vista o acolhimento das justificativas apresentadas pela defesa, conforme item 9.1 da ITC, entendimento este também encampado por este relator.**

Com relação aos programas prioritários previstos na LDO e LOA, apontou a equipe técnica, item 3.2.1 da ITC, que parte dos programas definidos como prioritários pela LDO tiveram execução inferior a 85%, não havendo aderência satisfatória na execução orçamentária das definições contidas na LDO, no tocante a quais políticas públicas deveriam ser objeto de prioridade pela atuação do governo, propôs a equipe técnica **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo da necessidade de dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República, **proposição esta que estou acatando.**

Resultado Orçamentário

Em linhas gerais identificou-se que a **execução orçamentária** evidencia um resultado **superavitário no valor de R\$ 4.859.518,10**, conforme demonstrado a seguir:

¹ Nota Técnica SEGEX 1/2023.

Tabela 12 - Resultado da execução orçamentária (consolidado) Valores em reais

Receita total realizada	43.918.003,16
Despesa total executada (empenhada)	39.058.485,06
Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)	4.859.518,10

Fonte: Processo TC 09228/2022-3 - PCM/2021 - BALORC

A composição da receita arrecadada em 2021 mostra que a principal fonte de arrecadação foram as Transferências do Estado (54%) com R\$ 23,9 milhões, seguida das Transferências da União (38%) com R\$ 16,8 milhões e das Receitas próprias (7%) com R\$ 3,2 milhões. As principais receitas nessas origens são respectivamente: o ICMS (R\$ 13,88 milhões), o FPM (R\$ 9,46 milhões) e o ISS (R\$ 697,50 mil).

Resultado Financeiro

Em relação ao resultado financeiro obtido a partir do Balanço Patrimonial, resultou no **superávit de R\$ 18.961.335,29, não havendo evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade.**

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

Tabela 29 - Resultado financeiro Valores em reais

Especificação	2021	2020
Ativo Financeiro (a)	21.064.100,77	15.210.889,31
Passivo Financeiro (b)	2.102.765,48	1.137.026,04
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	18.961.335,29	14.073.863,27
Resultado Financeiro apurado no BALPAT, incluindo as extras (d)	18.961.335,29	14.073.863,27
Recursos Ordinários	4.823.661,57	4.782.498,15
Recursos Vinculados	14.137.673,72	9.291.365,12
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (e)	18.961.335,29	14.073.863,27
Divergência (g) = (d) – (e)	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 09228/2022-3 - PCA/2021 - BALPAT

Gestão Fiscal

Resultados primário e nominal

Metodologia utilizada: Conferência de uma base de dados. Identificação: 40234_2021_2020

A apuração do resultado nominal² e primário³ fornece uma avaliação do impacto da política fiscal nas contas públicas.

O resultado primário, obtido pela diferença entre receitas e despesas primárias, tem como objetivo principal indicar a capacidade que o município tem em gerar receitas suficientes para custear as despesas correntes e de investimentos, sem que haja comprometimento da capacidade de administrar a dívida existente.

Por seu turno, o resultado nominal possibilita acompanhar a evolução da dívida fiscal líquida, indicando a necessidade ou não de financiamento do setor público junto a terceiros.

O acompanhamento da evolução do cumprimento ou não das metas estabelecidas na LDO, para os resultados primário e nominal, é feito por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), na forma estabelecida pela Lei Complementar 101/2000. A meta estabelecida na LDO para resultados primário e nominal do Município e o resultado obtido da execução do orçamento estão detalhados na tabela a seguir

Tabela 31 - Resultados Primário e Nominal		Valores em reais
Rubrica	Meta LDO	Execução
Receita Primária		43.392.096,71
Despesa Primária		37.983.301,88
Resultado Primário	-4.560.500,00	5.408.794,83
Resultado Nominal	-3.508.357,39	5.934.701,28

Fonte: Processo TC 09228/2022-3 - PCM/2021

Assim, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 02859/2023-5, **as informações demonstram o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Primário e o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal, previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO.**

² o resultado nominal possibilita acompanhar a evolução da dívida fiscal líquida, indicando a necessidade ou não de financiamento do setor público junto a terceiros.

³ o resultado primário, obtido pela diferença entre receitas e despesas primárias, tem como objetivo principal indicar a capacidade que o município tem em gerar receitas suficientes para custear as despesas correntes e de investimentos, sem que haja comprometimento da capacidade de administrar a dívida existente.

Educação

Aplicação mínima constitucional

Constata-se que o município cumpriu o limite mínimo de 25% dos recursos provenientes das receitas resultantes de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), nos termos do art. 212, caput, da Constituição Federal. **Observa-se a aplicação de 27,71% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino**, tendo o parecer conclusivo do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb concluído pela **regularidade da prestação de Contas**.

Tabela 32 - Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino Valores em reais

Destinação de recursos	Valor
Receitas de Impostos	1.384.090,53
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	29.947.230,98
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	31.331.321,51
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	8.680.536,76
% de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	27,71

Fonte: Processo TC 09228/2022-3 - PCM/2021

De acordo com o Processo TC-2.438/2021-1, o Poder Executivo de São Domingos do Norte precisava complementar até o exercício de 2023 a aplicação na MDE do valor deficitário apurado no exercício de 2020, no montante de R\$ 381.513,41, consoante previsão do art. 119, parágrafo único, do ADCT. Assim, observou a equipe técnica que o Poder Executivo de São Domingos do Norte cumpriu integralmente no exercício de 2021 a obrigatoriedade de complementação da aplicação na MDE do valor deficitário apurado no exercício de 2020, pois o valor superavitário apurado no exercício de 2021 foi de R\$ 847.706,38.

Remuneração dos profissionais da educação básica

Também em relação aos gastos com o ensino, por meio de ponto específico (item 3.4.2.2 da ITC) realizou-se análise quanto ao cumprimento do dispositivo

constitucional o qual determina que proporção não inferior a 70% das receitas recebidas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) devem ser destinada ao pagamento de profissionais da educação básica em efetivo exercício. Assim, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, **constatou-se que o Município destinou 70,41% das receitas provenientes do Fundeb**, cumprindo, portanto o limite mínimo estabelecido.

Tabela 33 - Recursos do Fundeb - Profissionais da Educação Básica Valores em reais

Destinação de recursos	Valor
Receitas Recebidas do FUNDEB	7.350.804,01
Valor Aplicado após Deduções (Despesa Empenhada)	5.175.782,65
% de aplicação	70,41

Fonte: Processo TC 09228/2022-3 - PCM/2021

Saúde

Registrou-se o cumprimento do limite constitucional previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (aplicou **16,83%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde), tendo o parecer conclusivo do Conselho Municipal de Saúde concluiu pela **regularidade da prestação de Contas**.

Tabela 34 - Aplicação em ações e serviços públicos de saúde Valores em reais

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	1.384.090,53
Receitas provenientes de transferências	29.062.483,29
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	30.446.573,82
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	5.123.956,74
% de aplicação	16,83

Fonte: Processo TC 09228/2022-3 - PCM/2021

Despesas com pessoal

Observa-se o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal do **Poder Executivo (39,77% da RCL ajustada)** e o limite máximo de **despesa com pessoal**

consolidado do ente (42,54% da RCL ajustada), disciplinados nos arts. 18 a 23 da LRF.

Tabela 35 - Despesas com pessoal – Poder Executivo Valores em reais

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	42.335.371,13
Despesa Total com Pessoal – DTP	16.837.112,99
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	39,77

Fonte: Processo TC 09228/2022-3 - PCM/2021

Tabela 36 - Despesas com pessoal – Consolidado Valores em reais

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	42.335.371,13
Despesa Total com Pessoal – DTP	18.011.146,95
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	42,54

Fonte: Processo TC 09228/2022-3 - PCM/2021

No que tange à LC 173/2021, com base na declaração emitida, considerou-se que o chefe do Poder Executivo no exercício analisado **não expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal**, cumprindo o art. 21, I, da LRF e o art. 8º da LC 173/2021.

Dívida Consolidada Líquida, Operações de crédito e Concessão de Garantias

Verifica-se também, em relação à Dívida Consolidada Líquida; Operações de crédito e concessão de garantias; que **não foram extrapolados os limites máximo e de alerta previstos**, estando em acordo com as Resoluções 40 e 43/2001, do Senado Federal.

Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar

Do ponto de vista estritamente fiscal, em análise ao Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, ficou constatado que em 31/12/2021 o Poder

Executivo possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

Renúncia de receitas

No tocante a renúncia de receitas a área técnica, através da Instrução Técnica Conclusiva 02859/2023-5 fez os registros, abaixo transcritos:

[...]

I.1 3.5 RENÚNCIA DE RECEITAS

A presente seção busca avaliar a transparência e a conformidade dos instrumentos utilizados para instituição das renúncias de receitas, em atenção aos critérios constitucionais, em especial, ao disposto no art. 150, § 6º, e art. 165 § 6º, ambos da Constituição Federal, bem como o cumprimento dos requisitos exigidos pelos art. 113 do ADCT e 14 da LRF, por ocasião da concessão ou renovação de incentivos fiscais.

O art. 150, § 6º, da Constituição exige que as renúncias de receitas sejam concedidas somente por lei específica que regule exclusivamente a matéria ou o respectivo tributo. Em paralelo, o art. 113 do ADCT impõe que a proposição legislativa que crie ou altere renúncia de receita deva ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro. Na mesma linha, o art. 14 da LRF estabelece que a concessão ou ampliação de benefício tributário seja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que inicia sua vigência e nos dois seguintes e atenda ao disposto na LDO. Ademais, requer a demonstração de que a renúncia tenha sido considerada na estimativa de receita e que não afetar as metas fiscais previstas na LDO ou, alternativamente, a indicação de medidas de compensação, na forma de aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O art. 165 § 6º, da Constituição exige que o projeto de lei orçamentária seja 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.

Nesse sentido, a apresentação dos resultados relativos às análises sobre a renúncia de receitas tem como base os documentos apresentados na prestação de contas (Demonstrativo da Renúncia de Receita - DEMRE, Demonstrativo das Imunidades Tributárias - DEIMU e LCARE) e consultas ao portal de transparência do município e está organizada nos seguintes tópicos: planejamento, equilíbrio fiscal e transparência.

I.1.1 3.5.1 Planejamento das Renúncias de Receitas

Nesta análise avalia-se a conformidade legal dos benefícios fiscais vigentes no município, destacando aqueles instituídos e ou concedidos no exercício e o planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício (LDO e LOA).

O planejamento das renúncias de receitas é representado por um conjunto de ações que permite vislumbrar as prioridades e os objetivos da Administração Pública, assim como avaliar a eficiência e relevância da política pública insculpida no investimento indireto adotado através da instituição de benefícios fiscais que ocasionam renúncia de receita.

A partir das informações apresentadas no LCARE e aferição no portal de legislação dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal, constatou-se que **não foi aprovada** nenhuma norma concedendo ou ampliando benefício ou incentivo de natureza tributária que decorra em renúncia de receita durante o exercício.

Na sequência, avalia-se o planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos orçamentários para o exercício, LDO – Lei Municipal 971/2020 e a LOA – Lei Municipal 984/2020.

Avaliando o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO, observou-se que a apresentação do mesmo **não atendeu ao modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais**. Apesar de disponibilizado junto ao conteúdo da

LDO, não houve apresentação de qualquer conteúdo, o que representa falta de planejamento da renúncia de receita.

Com isso, aferiu-se que o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO **não foi feita a previsão de todos os benefícios fiscais já instituídos** na legislação municipal que foram executados no exercício, a partir de uma comparação com DEMRE. Constatou-se que houve execução de benefícios fiscais sem planejamento referente ao disposto no art. 219, §8º da Lei 64/1994 – Código Tributário Municipal – CTM, atinentes a descontos no pagamento de IPTU.

No que se refere a LOA observou-se que **não apresentou o demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, não atendendo ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e ao mesmo tempo **não demonstrando que a renúncia de receita foi considerada** durante a elaboração do orçamento anual.

I.1.2 3.5.2 Equilíbrio Fiscal nas Renúncias de Receitas

Nesta análise verifica a governança desprendida em busca do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas nos instrumentos de planejamento e orçamento, na concessão ou renovação dos incentivos fiscais e na execução orçamentária do exercício.

O equilíbrio fiscal das renúncias de receitas deve ser evidenciado na instituição de novos projetos de leis que deverão indicar a medida de neutralidade capaz de conter os efeitos estimados a partir do impacto orçamentário e financeiro, além das hipóteses planejadas para o mesmo fim nos instrumentos de planejamento e orçamento do exercício e na execução do orçamento propriamente dita.

Sobre os instrumentos de planejamento, conforme mencionado no tópico anterior, a LDO não apresentou o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, o que demonstra **a falta de indicação das medidas de neutralidade orçamentária exigida para concessão de benefício fiscal** para prevenir riscos ao equilíbrio fiscal. Da

mesma forma, a LOA não apresentou qualquer referência a manutenção do equilíbrio fiscal a partir da renúncia de receita, haja vista a ausência do Demonstrativo Regionalizado do Efeito.

Considerando a falta de planejamento ante a ausência de elaboração do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita na LDO e comparando com o volume de R\$ 21.342,60 declarado no DEMRE quanto a concessão de benefícios fiscais, demonstra-se que a renúncia de receita foi executada em montante não previsto, o que traz risco ao equilíbrio fiscal.

A seguir apresentam-se os dados da execução orçamentária da receita no exercício para fins de avaliação de risco da concessão de renúncia de receita na manutenção do equilíbrio fiscal.

Tabela 43 – Execução Orçamentária da Receita

Receita	Previsto	Arrecadado	Resultado
Total da Receita Arrecadada	39.000.000,00	43.918.003,16	4.918.003,16
Total da Receita – Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria	1.861.100,00	1.596.937,92	(-) 264.162,08

Fonte: Balancete da Execução Orçamentária Consolidado.

Com base nos dados globais da arrecadação do município, observou-se que a o equilíbrio fiscal no município foi garantido pelo superavit das receitas totais. Ao contrário disso, as receitas próprias apresentaram déficit de R\$ R\$ 264.162,08, montante inferior ao limite de Erro Tolerável estabelecido para análise. Em face disso, a divergência apontada na tabela acima não é relevante sob aspecto da renúncia de receita.

I.1.3 3.5.3 Transparência das Renúncias de Receitas

Nesta análise verifica-se a transparência do planejamento das renúncias de receitas na LDO e na LOA, bem como a transparência na concessão ou renovação dos incentivos fiscais no exercício.

A transparência é essencial enquanto meio de divulgação e circularização das intenções e ações que refletem o comportamento da Administração

Pública. Assim, publicizar informações relevantes da gestão pública é permitir que a sociedade e seus agentes possam participar e controlar os atos administrativos e em especial aquilo que está deixando de ser arrecadado a partir da política de renúncia de receita.

Entende-se que para cumprir a transparência da renúncia de receitas nos instrumentos de planejamento é necessário a divulgação dos Demonstrativos exigidos pela LRF e pela Constituição Federal juntamente com as peças orçamentárias do exercício.

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

- a) a **ausência de transparência** do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA;
- b) **falha na transparência** do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, em face da falta de demonstração do planejamento fiscal no modelo adotado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais.

I.1.4 3.5.4 Considerações Finais

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

Sugere-se **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro).

Sendo assim, estou acolhendo as proposições de recomendações sugeridas.

Condução da Política Previdenciária

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

Ocorre que **o ente não instituiu o seu regime próprio de previdência para a oferta de benefícios previdenciários aos servidores públicos efetivos**, conforme estabelece o art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Nesse caso, os servidores públicos permanecem vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

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

Controle Interno

A IN TC 68/2021 estabelece o encaminhamento pelo prefeito da seguinte documentação: Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno; Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno; 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.

Constata-se, dos registros realizados pelo corpo técnico, que o documento intitulado "Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo - Município" (RELOCI) trazido aos autos (peça 44) como parte da

documentação exigida pela Instrução Normativa TC 68/2020, informa os procedimentos e pontos de controle avaliados ao longo do exercício e ao final registra o opinamento pela regularidade com ressalva, acerca das contas apresentadas em 2021.

Riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal

O item 3.8 da ITC 02859/2023-5 registrou considerações em relação a Gestão orçamentária (receitas x despesas); Administração tributária municipal; Limite 85% e 95% da EC 109/2021 (indicador tendo relação entre as despesas correntes e receitas correntes); Sistema de controle interno; Índice de efetividade da gestão municipal (IEGM); Indicador de vulnerabilidade fiscal (IVF), alertando quanto a possíveis riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal, com as seguintes conclusões:

I.1.5 3.8.5 Considerações finais sobre riscos e ameaças à sustentabilidade

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

- Ausência da avaliação do Controle Interno realizada em 2020 devido a Prefeitura não responder ao questionário.
- Baixa avaliação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) em 2018, principalmente em decorrência dos indicadores de Educação e Planejamento

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO

Consistência dos registros contábeis

Em relação às demonstrações contábeis consolidadas do município, foi realizada análise quanto à consistência dos dados encaminhados pelo responsável e evidenciados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e

Demonstração das Variações Patrimoniais, **concluindo-se pela existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.**

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

Vale ressaltar, no entanto, que para cumprir esse objetivo, o trabalho desenvolvido não foi de assecuração, auditoria ou revisão, tratou-se somente de **procedimentos patrimoniais** específicos, aplicados nos principais elementos do ativo e do passivo e no processo de consolidação, limitando o escopo da análise ao **Balanço Patrimonial Consolidado do Município** que compõe a Prestação de Contas do chefe do Poder Executivo do exercício 2021.

Dessa forma, após a concussão da análise, **verificou-se que não há conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que a Demonstração Contábil referida acima, não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada do Município em 31/12/2021.**

O corpo técnico teceu ainda comentários no tocante a **Enfrentamento da calamidade pública** (em relação aos reflexos sociais e econômicos provocados pela pandemia); **Resultado da atuação governamental** (em relação a política pública de educação, saúde e assistência social), bem como em relação a atos de gestão (com ênfase em **Fiscalizações em destaque** - Serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário) e **Atuação em funções administrativas**), que podem ser observados no itens 5 a 7 da ITC 02859/2023-5.

Vale destacar que, com relação ao **item 7.1.1, relativo a fiscalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário**, que teve como objetivo acompanhar a evolução da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, tendo em vista a meta de universalização destes serviços

públicos até 31/12/2033, conforme art. 11-B da Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, alterada pela Lei 14.026, de 15 de julho de 2020, assim dispôs a ITC:

(...)

O município de São Domingo do Norte não logrou alcançar a universalização para nenhum dos serviços representados pelos indicadores retratados no gráfico acima. Além disso, situou-se abaixo das médias estaduais para os indicadores de água total (49,2%), coleta total (34,3%) e tratamento de esgoto (0%), tendo inclusive apresentado percentual nulo para este último. Para os indicadores de água urbana e coleta urbana superou as médias estaduais, pois apresentou percentuais de 95,1% e de 79,9%, respectivamente.

O município situou-se abaixo dos limites de tolerância⁴ estabelecidos, motivo pelo qual coube a **recomendação** de readequação dos investimentos em abastecimento de água e esgotamento sanitário, fato que será verificado no acompanhamento previsto para 2024 por esta Corte, tomando como base o Art. 114, Inciso II, da Lei Orgânica do TCE-ES e o Art. 4.º, Inciso II, da Resolução TC 361/202273. Coube ainda dar **ciência** ao atual chefe do Poder Executivo do conteúdo do relatório, nos termos do Art. 9.º, Inciso IV, da mesma resolução, para lhes servir de base para a análise dos aportes a serem realizados com vistas ao alcance da universalização dos serviços até 31 de dezembro de 2033, nos moldes estabelecidos pela Lei 11.445/2007.

Sendo assim, estou acolhendo as proposições de recomendação sugerida.

⁴ O limite de tolerância foi estabelecido com o objetivo de identificar os municípios com maior risco de não atingimento dos limites de universalização previstos no art. 11-B da Lei 11.445/2007, quais sejam, 99% para abastecimento de água e 90% para esgotamento sanitário até 30/12/2033. Dessa forma, no acompanhamento foi estabelecido como limite a média de atendimento total do Estado para os serviços de abastecimento de água (81,24%) e/ou esgotamento sanitário (56,90%). Para uma melhor avaliação do risco nos municípios que atingiram o limite de tolerância - índice de abastecimento total de água menor que 81,24% e/ou índice de coleta total de esgoto sanitário menor que 56,90%, realizou-se um comparativo entre a média anual de investimentos por habitante, realizados entre 2016 e 2020, e o investimento anual *per capita* estimado para a universalização destes serviços até 2033.

Considerando-se os registros realizados nos tópicos 3.8 e 5 a 7 da ITC 02859/2023-5, entendo, após a apreciação pelo colegiado, em **dar ciência** ao município de São Domingos do Norte, na pessoa de seu representante legal do inteiro teor dos registros realizados na Instrução Técnica Conclusiva.

Em relação a **atuação do gestor no exercício das funções administrativas** (Processo TC-9229/2022-8, Relatório Técnico 00051/2023-3), restou consignado pelo **item 7.2 da ITC 02859/2023-5** o **opinamento pela regularidade da prestação de contas anual**.

Desse modo, dos elementos constantes dos autos, **entendo que assiste razão à área técnica e ao Ministério Público de Contas, quanto a emissão de PARECER PRÉVIO**, dirigido à Câmara Municipal de São Domingos do Norte, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual da **Sra. Ana Izabel Malacarne de Oliveira**, referente ao exercício de 2021, conforme dispõem o inciso I, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso I, do art. 80, da Lei Complementar Estadual 621/2012, **motivo pelo qual, independente de transcrição, adoto tais posicionamentos como razão de decidir**.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, **acompanhando integralmente o posicionamento técnico e ministerial**, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC- 005/2024

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

1.1 EMITIR PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de São Domingos do Norte, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual da **Sra. Ana Izabel Malacarne de Oliveira**, referente ao exercício de 2021, conforme dispõem o inciso I⁵, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso I⁶, do art. 80, da Lei Complementar Estadual 621/2012, no exercício de funções de ordenador da Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte, nestes termos:

Parecer Prévio sobre as Contas da Prefeita Municipal de São Domingos do Norte

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2021, apresentadas pela Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal de São Domingos do Norte, Ana Izabel Malacarne de Oliveira, sejam aprovadas pela Câmara Municipal.

1. Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

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

2. Conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas

⁵ **Art. 132.** 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;

(...)

⁶ **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;

1.2 DAR CIÊNCIA ao atual Chefe do Poder Executivo municipal do inteiro teor dos registros realizados na Instrução Técnica Conclusiva 02859/2023-5, considerando-se os registros realizados nos tópicos 3.8 e 5 a 7, bem como dos itens abaixo:

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

3.2.3 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, como forma de alerta, sobre a necessidade de o DEMCAD - Demonstrativo dos Créditos Adicionais refletir a real situação dos créditos adicionais (IN TCE 68/2020);

3.3.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, como forma de alerta, sobre a necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual;

3.5.4 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro).

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os autos, após trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 02/02/2024 - 3ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões