



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: C577B-0F4A7-7B4D2



## Ofício 02037/2023-7

**Processos:** 02372/2021-6, 02462/2021-5

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

**Descrição complementar:** MARCELO BERGER COSTA - CM Afonso Cláudio

**Exercício:** 2020

**Criação:** 17/05/2023 14:16

**Origem:** SGS - Secretaria-Geral das Sessões

A Sua Excelência o Senhor

**MARCELO BERGER COSTA**

Presidente da Câmara Municipal de Afonso Claudio

**CIÊNCIA EM SESSÃO**

DIA, 22/05/23

**Assunto: Processo TC 2372/2021 – Parecer Prévio 00016/2023-1 - 2ª Câmara**

Senhor Presidente,

Encaminhamos, nos termos do art. 129 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, cópia do Parecer Prévio 00016/2023-1 - 2ª Câmara, do Parecer do Ministério Público de Contas 00494/2023-2, da Instrução Técnica Conclusiva 00234/2023-5 e do Relatório Técnico 00285/2022-1, prolatados no processo TC nº 2372/2021, que trata de Prestação de Contas Anual – exercício de 2020, da Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio.

Após o julgamento das contas pelo Legislativo Municipal, solicitamos o encaminhamento a esta Corte, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 621/2012, c/c art. 131 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, de cópia do ato de julgamento e da ata da sessão correspondente, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação.

Atenciosamente,

**ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR**  
Secretário Geral das Sessões  
(Por delegação – Portaria N nº 021/2011)

**RECEBEMOS**

Em, 19 / 05 / 23

nº 225123 (08:38)  
CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO

*afixada copia no mural no dia 22/05/23*

Assinado por  
VANESSA DE OLIVEIRA  
RIBEIRO  
17/05/2023 14:23

**MARCELO BERGER COSTA**  
Câmara Municipal de Afonso Claudio  
Ladeira UTE Amélia Gastin Pádua, nº 150, São Tarcísio  
CEP 29.600-000 Afonso Cláudio-ES  
cmac@cmac.es.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: D36EF-7F52E-5C4BC



## Parecer Prévio 00016/2023-1 - 2ª Câmara

**Processos:** 02372/2021-6, 02462/2021-5

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

**Exercício:** 2020

**UG:** PMAC - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Interessado:** LUCIANO RONCETTI PIMENTA

**Responsável:** EDELIO FRANCISCO GUEDES, JOADIR DTTMANN

### PRESTAÇÃO DE CONTAS – CONTAS DE GOVERNO – PARECER PRÉVIO – APROVAÇÃO - CIÊNCIA.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:**

#### 1 RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de AFONSO CLÁUDIO, referente ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Sr. LUCIANO RONCETTI PIMENTA.

Assinado por  
LUIZ CARLOS  
CICILLIOTTI DA CUNHA  
13/03/2023 12:57

Assinado por  
SERGIO MANOEL NADER  
BORGES  
10/03/2023 19:55

Assinado por  
DOMINGOS AUGUSTO  
TAUFNER  
10/03/2023 16:26

Assinado por  
LUCIANO VIEIRA  
10/03/2023 15:53

Assinado por  
LUCIRENE SANTOS  
RIBAS  
10/03/2023 15:21

O Núcleo de Controle Externo de Contas de Governo – NCCONTAS elaborou a Instrução Técnica Conclusiva – ITC 234/2023-5 (doc. 87) sugerindo a aprovação das contas:

## 10. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual ora analisada, trata da atuação dos prefeitos municipais responsáveis pelo governo no exercício de 2020, chefes do Poder Executivo, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no **Relatório Técnico 285/2022-1** (peça 66), reproduzida nesta instrução, teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

A análise abordou especialmente a execução orçamentária e financeira, contemplando a gestão fiscal e limites constitucionais e legais; as demonstrações contábeis consolidadas; bem como, as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública.

Após análise dos achados submetidos à oitiva (seção 9, desta ITC), concluiu-se por:

- **AFASTAR** o indicativo de irregularidade:

**9.1** Autorizações da despesa orçamentária: divergência quanto ao valor da dotação atualizada [subseção **3.2.1** do RT 285/2022-1].

Critério: arts. 90 e 91 da Lei 4320/1964.

Diante do exposto, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Afonso Cláudio, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual dos Srs. EDELIO FRANCISCO GUEDES (01/01 a 05/01/2020 e de 14/01 a 31/12/2020) e JOADIR DTTMAN (06/01 a 13/01/2020), prefeitos do município de Afonso Cláudio no exercício de 2020, na forma do art. 80, I da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, I do RITCEES.

Acrescentam-se, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, as seguintes proposições ao **atual chefe do Poder Executivo**:

Descrição da proposta
3.3.1 Dar ciência ao Chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, acerca da necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual
3.5 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 as informações quanto a renúncia de

receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais.

7.1.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;

7.1.2 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública,

7.1.3 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.

Em sequência, em parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas – PMPC 0494/2023-2 (doc. 91), da lavra do procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, houve o acolhimento do posicionamento da área técnica.

É o sucinto relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

Os presentes autos cuidam de PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL da PREFEITURA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO, referente ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Sr. LUCIANO RONCETTI PIMENTA, portanto, estamos a apreciar as contas de governo, cujo conceito, nos ensinamentos de Furtado, 2007<sup>1</sup> (*apud FERNANDES, 1991, p. 77*), é:

Tratando-se de exame de contas de governo o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.  
[...]

<sup>1</sup> file:///C:/Users/t203052/Downloads/438-Texto%20do%20artigo-891-1-10-20151001.pdf

Nesse passo, Flávio Sátiro Fernandes denomina as contas de governo de contas de resultados. Isso porque

nelas são oferecidos os resultados apresentados pela administração municipal ao final do exercício anterior e referentes à execução orçamentária, realização da receita prevista, movimentação de créditos adicionais, resultados financeiros, situação patrimonial, cumprimentos das aplicações mínimas em educação e saúde, enfim, todo um quadro indicativo do bom ou do mau desempenho da administração municipal no decorrer do exercício a que se referem as contas apresentadas. Por não conterem tais demonstrações indicativas de irregularidades nas contas dos ordenadores de despesas, mas apenas os resultados do exercício, é que ao seu julgamento, pela Câmara de Vereadores, pode ser emprestado caráter político facultando-se ao Poder Legislativo municipal aprová-las ou rejeitá-las segundo esse critério.

A Constituição Federal, em seu artigo 71, faz a distinção entre contas de governo e contas de gestão, onde demonstra que o Tribunal de Contas da União possui competência para apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75, do mesmo diploma legal.

Prosseguindo, verifico que as contas de governo se encontram devidamente instruídas, sendo contextualizados pela área técnica no **RT 285/2022-1**, os seguintes pontos de abordagem:

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
1.1 Razões da apreciação das contas do prefeito municipal .....	8
1.2 Visão Geral .....	10
1.3 Objetivo da apreciação.....	13
1.4 Metodologia utilizada e limitações.....	14
1.5 Volume de recursos fiscalizados ou envolvidos .....	14
1.6 Benefícios estimados da apreciação.....	15
1.7 Processos relacionados .....	15
<b>2. CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL</b> .....	<b>16</b>
2.1 Conjuntura econômica mundial, nacional e estadual .....	16
2.2 Economia municipal .....	21
2.3 Finanças públicas.....	28
2.4 Previdência .....	34
<b>3. CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA</b> .....	<b>34</b>
3.1 Instrumentos de planejamento .....	34
3.2 Gestão orçamentária .....	35
3.3 Gestão financeira .....	53
3.4 Gestão fiscal .....	57
3.5 Renúncia de receitas.....	82

3.6	Condução da política previdenciária .....	86
3.7	Controle interno.....	87
3.8	Riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal .....	89
<b>4.</b>	<b>DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO .....</b>	<b>95</b>
4.1	Análise de consistência das demonstrações contábeis .....	95
4.2	Situação patrimonial.....	100
<b>5.</b>	<b>ENFRENTAMENTO DA CALAMIDADE PÚBLICA – AUTORIZAÇÕES DE DESPESA E SEUS EFEITOS SOCIAIS E ECONÔMICOS .....</b>	<b>101</b>
5.1	Adoção do regime extraordinário .....	101
5.2	Ações da administração municipal em educação.....	103
5.3	Ações da administração municipal em assistência social .....	105
5.4	Ações da administração municipal em saúde .....	110
5.5	Conclusão sobre as autorizações de despesa para o combate à pandemia .....	112
<b>6.</b>	<b>RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL .....</b>	<b>112</b>
6.1	Política pública de educação.....	112
6.2	Política pública de saúde .....	119
6.3	Política pública de assistência social .....	124
<b>7.</b>	<b>ATOS DE GESTÃO .....</b>	<b>129</b>
7.1	Fiscalizações em destaque .....	129
7.2	Atuação em funções administrativas.....	137
<b>8.</b>	<b>MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO .....</b>	<b>138</b>
<b>9 .</b>	<b>CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....</b>	<b>138</b>
APÊNDICE A	– Formação administrativa do município .....	141
APÊNDICE B	– Despesas de exercícios anteriores.....	144
APÊNDICE C	– Transferência de recursos ao poder legislativo .....	145
APÊNDICE D	– Demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE .....	146
APÊNDICE E	– Demonstrativo das receitas de impostos e das despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde.....	149
APÊNDICE F	– Demonstrativo da receita corrente líquida .....	152
APÊNDICE G	– Demonstrativo da despesa com pessoal do poder executivo .....	153
APÊNDICE H	– Demonstrativo da despesa com pessoal consolidada.....	154
APÊNDICE I	– Disponibilidade de caixa e restos a pagar .....	153
APÊNDICE J	– Regra de ouro .....	156
APÊNDICE K	– Operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias .....	157
APÊNDICE L	– Disponibilidade de caixa e obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato .....	158
APÊNDICE M	– Indicador de vulnerabilidade fiscal dos municípios capixabas .....	159
APÊNDICE N	– Enfrentamento da pandemia da COVID-19.....	160

Os pontos acima demonstrados foram analisados sob a ótica da atuação do chefe do Poder Executivo:

- a) No exercício de suas 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;
- b) Em observância às diretrizes e metas fiscais estabelecidas;
- c) No devido cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis.

A metodologia utilizada fora também explicitada no relatório técnico - **RT 285/2022-1**, nestes termos:

A análise das contas do(a) chefe do Poder Executivo municipal observou as disposições contidas nos Capítulos II e III, do Título IV, do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013 (RITCEES), bem como atendeu as diretrizes de que trata o art. 5º da Resolução TC 297/2016 e os pontos de controle definidos no Anexo 2 da referida Resolução, exceto quanto: avaliação da Programação financeira orçamentária e financeira e o cronograma de desembolso na forma estabelecida na LRF; impactos dos aportes para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social na previsão e/ou afetação das metas de resultados fiscais; limitação de empenho e movimentação financeira nos casos em que a realização da receita possa não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidos nas metas fiscais; aplicação dos recursos do Fundeb no exercício; verificação do cumprimento das vedações previstas no artigo 22 da LRF (apuração em autos apartados); verificação do cumprimento das medidas de recondução da despesa total com pessoal ao respectivo limite (apuração em autos apartados); comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos aos valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar; avaliação da alienação de ativos; avaliação da transparência na gestão e registro e arrecadação de créditos inscritos em Dívida Ativa.

Registra-se, por fim, a ausência de realização de auditoria financeira nas demonstrações contábeis do município.

Importante destacar que o relatório técnico - **RT 285/2022-1**, apresenta, antes da análise, um resumo da análise das contas de governo, sendo abordados a situação orçamentária, financeira e patrimonial, bem como os limites constitucionais e a gestão fiscal, além de outros pontos abaixo transcritos:

Em linhas gerais identificou-se que o município obteve resultado superavitário no valor de R\$ 5.115.603,32 em sua execução orçamentária no exercício de 2020 (subseção 3.2.3).

Como saldo em espécie para o exercício seguinte, o Balanço Financeiro apresentou recursos da ordem de R\$ 27.554.470,90. Os restos a pagar ao final do exercício ficaram em R\$ 578.700,17, de acordo com o demonstrativo dos restos a pagar (subseção 3.3.1).



Ficou constatado que o município aplicou 27,83% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, cumprindo o limite estabelecido no art. 212, caput, da Constituição da República (subseção 3.4.2.1). De igual forma, o município cumpriu o limite de aplicação de 60% do FUNDEB com magistério (subseção 3.4.2.2), bem como, cumpriu o limite constitucional previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (subseção 3.4.3.1); limite máximo de despesa com pessoal do Poder Executivo (subseção 3.4.4.1) e o limite máximo de despesa com pessoal consolidado (subseção 3.4.4.2).

No que tange à LC 173/2020, considerou-se, com base na declaração emitida, que o Chefe do Poder Executivo não expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal, cumprindo assim o art. 21, I, da LRF e o art. 8º da LC 173/2020 (subseção 3.4.5).

Do ponto de vista estritamente fiscal, ficou constatado que em 31/12/2020 o Poder Executivo possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF (subseção 3.4.8).

Ficou constatado que o Chefe do Poder Executivo não contraiu obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e inscritas em restos a pagar processados e não processados, com insuficiência de disponibilidade de caixa (subseção 3.4.10.3).

Em relação ao aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, ficou constatado, com base na declaração emitida, que o Chefe do Poder Executivo não expediu ato que resultasse em aumento da despesa nesse período, cumprindo o art. 21, II a IV, da LRF (subseção 3.4.10.1).

Por fim, embora não abordados neste tópico, encontram-se destacados no corpo do relatório informações importantes sobre a conjuntura econômica e fiscal (seção 2); riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal (subseção 3.8); dados e informações sobre as demonstrações contábeis consolidadas do município (seção 4); ações relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública (seção 5); resultados alcançados nas políticas públicas (seção 6); atos de gestão em destaque (seção 7); e monitoramento das deliberações do colegiado (seção 8).

Nesse sentido, acompanhando a estrutura do relatório técnico - **RT 285/2022-1**, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal competente a proceder com o julgamento das contas.

### **2.1. Introdução (item 1 do relatório técnico)**

Na introdução são apresentadas as razões de apreciação de contas de governo, as quais são oriundas do artigo 71 da Constituição Estadual e do artigo 76, §2º Lei Complementar 621/2012, uma visão geral do município, abordando a história, o perfil socioeconômico, os resultados das contas apreciadas nos últimos exercícios, o objetivo, a metodologia, o volume de recursos fiscalizados, os benefícios estimados

e os processos relacionados, sobre os quais destacamos:

#### 1.3 Objetivo da apreciação

O objetivo principal da apreciação é avaliar a atuação do prefeito municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município, para ao final opinar pela emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal no sentido de aprovar, aprovar com ressalva ou rejeitar as contas prestadas.

#### 1.4 Metodologia utilizada e limitações

A análise das contas do(a) chefe do Poder Executivo municipal observou as disposições contidas nos Capítulos II e III, do Título IV, do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013 (RITCEES), bem como atendeu as diretrizes de que trata o art. 5º da Resolução TC 297/2016 e os pontos de controle definidos no Anexo 2 da referida Resolução, exceto quanto: avaliação da Programação financeira orçamentária e financeira e o cronograma de desembolso na forma estabelecida na LRF; impactos dos aportes para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social na previsão e/ou afetação das metas de resultados fiscais; limitação de empenho e movimentação financeira nos casos em que a realização da receita possa não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidos nas metas fiscais; aplicação dos recursos do Fundeb no exercício; verificação do cumprimento das vedações previstas no artigo 22 da LRF (apuração em autos apartados); verificação do cumprimento das medidas de recondução da despesa total com pessoal ao respectivo limite (apuração em autos apartados); comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos aos valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar; avaliação da alienação de ativos; avaliação da transparência na gestão e registro e arrecadação de créditos inscritos em Dívida Ativa

Registra-se, por fim, a ausência de realização de auditoria financeira nas demonstrações contábeis do município.

#### 1.5 Volume de recursos fiscalizados ou envolvidos

O volume de recursos envolvidos na ação de controle externo, observado nestes autos, corresponde a R\$ 204.297.154,23.

#### 1.6 Benefícios estimados da apreciação

Os benefícios estimados da apreciação correspondem ao aumento da confiança nas demonstrações contábeis e fiscais das unidades jurisdicionadas; melhorando a fidedignidade, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade das informações apresentadas para fins de prestação de contas; o acompanhamento das ações de enfrentamento da calamidade pública (Covid-19) e, ainda, o asseguramento de que os resultados divulgados sejam efetivos e possam ser comprovados, ou seja, garantir que estejam

suficientemente evidenciados, possibilitando o fomento do controle social.

#### 1.7 Processos relacionados

Proc. TC 707/2020 (Obras paralisadas); proc. TC 4.847/2020 (Transparência pública); proc TC 3.367/2016 (Levantamento sobre controle Interno em 2016); proc. TC 2.311/2019 (Levantamento sobre controle interno em 2018); proc. TC 3.559/2020 (Levantamento sobre controle interno em 2020); proc. TC 2.918/2015 (Relatório de auditoria ordinária 16/2015), proc. TC 5.699/2017 (Relatório de auditoria 17/2017); proc. TC 6.056/2016 (Relatório de auditoria 34/2016); proc. TC 7.480/2018 (Relatório de auditoria 37/2018); proc. TC 2.739/2021 (Relatório técnico das contas do governador de 2020); proc. TC 1.405/2020 (Auditoria Operacional com Levantamento da Situação das redes de Ensino do Estado) e proc. TC 2.213/2020 (Levantamento contendo as ações em educação realizadas durante a pandemia); proc. TC 1.439/2020 (planos de saúde municipais); proc. TC 4.597/2020 (Levantamento COVID); proc. TC 6.082/2016 (Fiscalização da administração tributária municipal) e proc. TC 2.462/2021 (prestação de contas anual de gestão com opinião pela regularidade).

## 2.2. Conjuntura Econômica Fiscal (item 2 do relatório técnico)

Nesse tópico é apresentada a conjuntura econômica do ano de 2020 em nível mundial, nacional, estadual e municipal, para, após, adentrar na política fiscal, capacidade de pagamento, dívida pública e previdência, sobre as quais destacamos:

### 2.3. Finanças públicas

#### 2.3.1 Política fiscal

A política fiscal tem como objetivo principal garantir a sustentabilidade financeira do respectivo ente federado, visando assegurar o financiamento das políticas públicas e sua capacidade de arcar com o serviço da dívida e demais compromissos financeiros nos curto e longo prazos

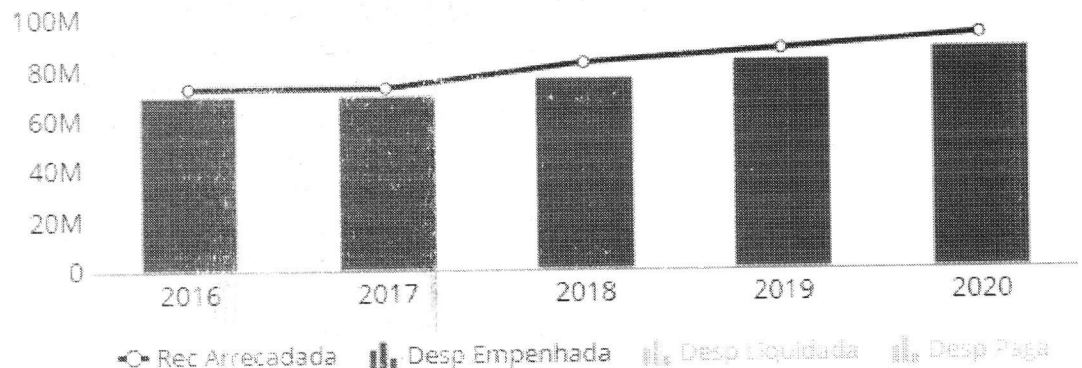
Isso significa garantir, principalmente, o equilíbrio entre receitas e despesas, bem como evitar que se ampliem os riscos de que venha a ocorrer desequilíbrio em exercícios subsequentes. A LRF estabelece em seu artigo 1º, § 1º, que:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições (...)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece as metas de resultado primário e nominal para o exercício e, em seu anexo de riscos fiscais, os eventos que podem comprometer o alcance das metas e o cumprimento dos limites legais, bem como as medidas para mitigar o efeito dos riscos.

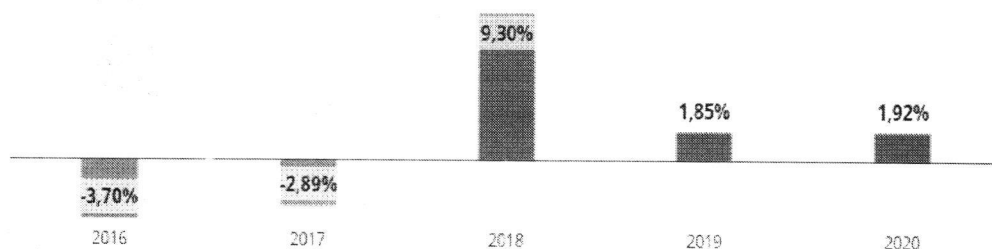
A sustentabilidade financeira depende, portanto, de uma política fiscal prudente, na qual as despesas públicas recorrentes sejam financiadas pelas receitas igualmente recorrentes. E que sejam adotadas as medidas necessárias para que os choques provocados pela ocorrência de eventos que, inesperadamente, reduzam a receita ou aumentem as despesas possam ser absorvidos sem afetar a execução das políticas públicas essenciais. O equilíbrio de longo prazo nas contas públicas é condição necessária para o desenvolvimento sustentável e a produção de riqueza coletiva.

A política fiscal do município de Afonso Cláudio nos últimos anos caracterizou-se por um montante arrecadado superior às despesas compromissadas, alcançando em 2020 os montantes de R\$ 92.926.765,56 (29º no *ranking* estadual) e R\$ 87.811.162,24 (28º no *ranking* estadual), respectivamente. A cada ano, o Município aumentou nominalmente o montante arrecadado, e em 2018 obteve um surpreendente aumento real de 9,30% em relação ao ano anterior, frente às variações reais de 1,85% e 1,92% ocorridas, respectivamente, nos anos de 2019 e 2020 na mesma base de comparação.



**Gráfico 1:** Evolução da receita arrecadada e da despesa empenhada – 2016/2020 (em R\$ a preços correntes)

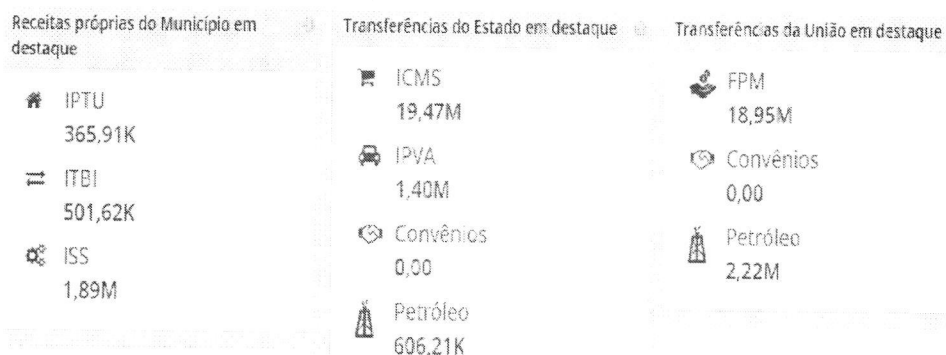
Fonte: Painel de Controle do TCE-ES



**Gráfico 2:** Variação real da receita arrecadada em relação ao ano anterior – 2016/2020 (atualizado pelo IPCA)

Fonte: Painel de Controle do TCE-ES

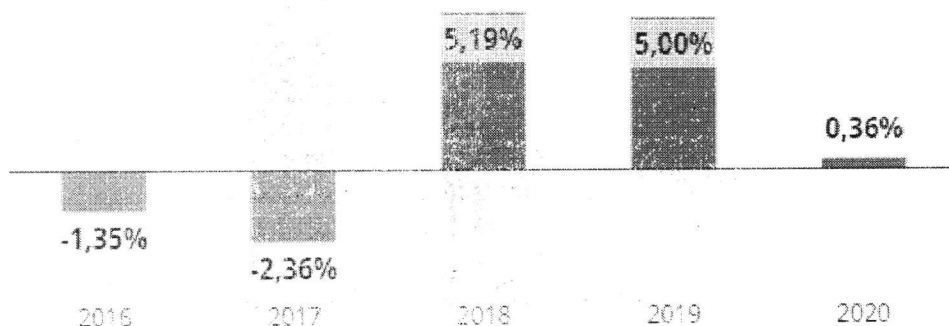
A composição da receita arrecadada em 2020 mostra que a principal fonte de arrecadação foram as Transferências da União (49%) com R\$ 45,2 milhões, seguida das transferências do Estado (43%) com R\$ 40,4 milhões e das receitas próprias do município (8%) com R\$ 7,4 milhões. As principais receitas nessas origens são, respectivamente: o FPM (R\$ 18,95 milhões), o ICMS (R\$ 19,5 milhões) e o ISS (R\$ 1,89 milhões).



**Figura 1:** Receitas de destaque por origem – 2020

Fonte: Painel de Controle do TCE-ES

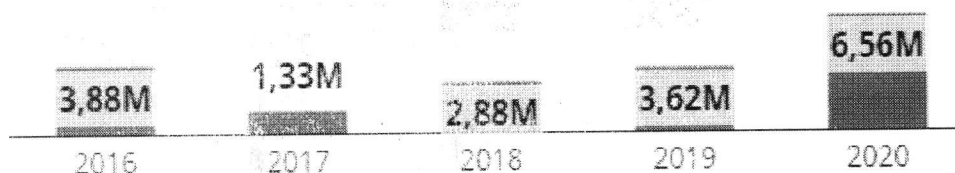
As despesas do Município cresceram nominalmente nos últimos anos. A variação real da despesa paga foi positiva nos últimos três anos, com um crescimento (0,36%) em 2020 comparado com o ano anterior.



**Gráfico 3:** Variação real da despesa paga em relação ao ano anterior – 2016/2020 (atualizado pelo IPCA)

Fonte: Painel de Controle do TCE-ES

Considerando a natureza econômica da despesa, do total de despesa liquidada em 2020 (R\$ 87.550.733,72), 91,4% foram destinados para despesas correntes (R\$ 80.018.446,23) e 8,6% para despesas de capital (R\$ 7.532.287,49). O maior gasto com despesa corrente é “pessoal e encargos sociais” (60,1%), enquanto os gastos com investimentos correspondem a 98,4% da despesa de capital, com destaque para “obras e instalações” (R\$ 6.562.866,15), que teve aumento em relação aos anos anteriores.



**Gráfico 4:** Gastos com “obras e instalações” – 2016/2020 (em R\$ a preços correntes)

Fonte: Painel de Controle do TCE-ES

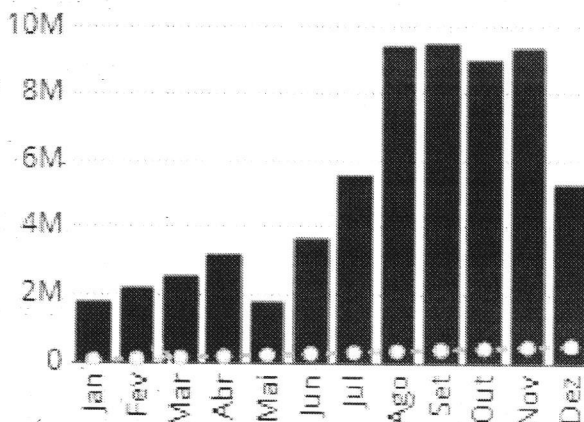
Considerando a despesa por função, o Município direcionou 29% para Saúde, 28% para Educação, 16% para Administração, 13% para Urbanismo, 11% para Outras Despesas e 4% para Legislativa.

O resultado orçamentário do Município em 2020 foi superavitário em R\$ 5.115.603,32 (36º no *ranking* estadual), maior que o de 2019 (R\$ 3.819.769,82).

No campo fiscal, o Resultado Primário<sup>2</sup> possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução por um município. Em 2020, o Município apresentou superávit primário de R\$ 5.326.997,35, acima da meta estabelecida (R\$ 507.857,75), significando esforço fiscal no sentido de

<sup>2</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.

diminuição da dívida consolidada. Mês a mês, o Município conseguiu “economia” de recursos na execução orçamentária em 2020, conforme gráfico a seguir.



**Gráfico 5:** Resultado primário acumulado até o mês - 2020 (em R\$ a preços correntes)

Fonte: Cidades/TCE-ES

### 2.3.2 Capacidade de pagamento (Capag)

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

Apenas os estados e municípios com nota A ou B na Capag estão aptos a obter o aval da União. A nota é atribuída com base em três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez<sup>3</sup>. Logo, avaliando o grau de solvência, a relação entre receitas e despesa correntes e a situação de caixa, faz-se diagnóstico da saúde fiscal do ente federativo. A última nota<sup>4</sup> disponível ao município de Afonso Cláudio foi B.

### 2.3.3. Dívida pública

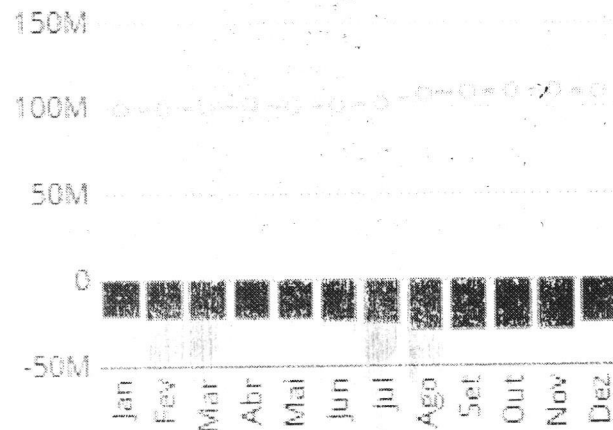
A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) elegeu o controle do endividamento público como um dos principais focos de uma gestão fiscalmente responsável. A Dívida Bruta (ou Consolidada) do município de Afonso Cláudio alcançou R\$ 1.164.407,98 em 2020. Deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, no total de R\$ 27.231.780,61, tem-se a Dívida Consolidada Líquida (DCL) no montante de R\$ 26.067.372,63, negativa.

A DCL negativa significa que o Município tem uma situação financeira que suporta o seu endividamento (suas disponibilidades de

<sup>3</sup> O endividamento é a relação entre a Dívida Consolidada (bruta) e a Receita Corrente Líquida. A poupança corrente é a divisão da despesa corrente pela receita corrente ajustada. E o índice de liquidez, a relação entre as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa.

<sup>4</sup> Disponível em: [Tesouro Transparente](#)

caixa, acrescidas de suas aplicações financeiras e de seus demais haveres financeiros são superiores e suficientes para fazer frente ao pagamento de sua dívida consolidada), mesmo considerando os compromissos assumidos a vencer em exercícios seguintes (restos a pagar processados). Mês a mês, o Município apresentou uma DCL negativa em 2020, conforme gráfico a seguir:



**Gráfico 6:** Dívida Consolidada Líquida acumulada até o mês - 2020  
(em R\$ a preços correntes)

Fonte: Cidades/TCE-ES

#### 2.4. Previdência

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

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

No que tange a análise previdenciária, observa-se que o município não possui regime próprio de previdência, sendo seus servidores sujeitos ao regime geral, ou seja, o TCEES não possui competência para analisar esta área.

Quanto à política fiscal, cujo objetivo é o equilíbrio das contas públicas previsto no art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), verifico que no campo fiscal o resultado primário, que indica se os níveis de gastos orçamentários estão compatíveis com sua arrecadação, onde o Município apresentou superávit primário



de R\$ 5.326.997,35, acima da meta estabelecida (R\$ 507.857,75), significando esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida consolidada.

Assim, quanto ao tópico 2 do relatório técnico, que foi acolhido pelo Ministério Público de Contas, corroboro o entendimento exposto.

### **2.3. Conformidade da Execução Orçamentaria e Financeira (item 3 do relatório técnico)**

Nesse tópico são analisados os instrumentos de planejamento e a execução orçamentária, com enfoque nas receitas, nas despesas, nos créditos adicionais, no resultado orçamentário, na reserva de contingência, na dotação reserva dos RPPS, nos recursos dos royalties, na remuneração de agentes políticos, nos gastos com propaganda e publicidade, nos precatórios e na ordem cronológica de pagamentos, bem como, no aspecto financeiro, são analisados o resultado financeiro e as transferências ao Poder Legislativo, além da análise da gestão fiscal, que compreende o resultado nominal e primário, limite de saúde, limite de educação, despesas com pessoal, dívida consolidada líquida, operações de crédito, concessões de garantias, restos a pagar, regra de ouro, encerramento de mandato, RREO, RGF, renúncia de receitas, política previdenciária, controle interno e riscos fiscais. Abaixo, dada a riqueza de detalhes do relatório técnico, transcrevemos a análise para melhor compreensão do conteúdo:

#### **3. CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** **3.1. Instrumentos de planejamento**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei 2.290/2019, 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.

Verificou-se que não há evidências de que a lei orçamentária anual tenha sido elaborada de forma incompatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Por sua vez, a LOA do município, Lei 2309/2019, estimou a receita em R\$ 84.714.408,00 e fixou a despesa em R\$ 84.714.408,00 para o exercício em análise, admitindo a abertura

de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 42.357.204,00, conforme artigos 8<sup>o</sup> e 9<sup>o</sup> da LOA.

### 3.2. Gestão orçamentária

#### 3.2.1. Autorizações da despesa orçamentária

Constatou-se que, no decorrer da execução orçamentária, ocorreu abertura de créditos adicionais, conforme demonstrado:

**Tabela 2- Créditos adicionais abertos no exercício** **Valores em reais**

Leis	Créditos adicionais suplementares	Créditos adicionais especiais	Créditos adicionais extraordinários	Total
2309/2019 (LOA)	30.670.994,01	164.983,06	78.483,68	30.914.460,75
2311/2020	0,00	6.072.826,36	0,00	6.072.826,36
2333/2020	7.491.904,35	0,00	0,00	7.491.904,35
2338/2020	0,00	240.243,42	0,00	240.243,42
<b>Total</b>	<b>38.162.898,36</b>	<b>6.478.052,84</b>	<b>78.483,68</b>	<b>44.719.434,88</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - DEMCAD

De acordo com a dotação inicial e as movimentações de créditos orçamentários, constata-se que houve alteração na dotação inicial no valor de R\$ 14.699.522,77 conforme segue:

**Tabela 3- Despesa total fixada** **Valores em reais**

(=) Dotação inicial BALEXOD	<b>84.714.408,00</b>
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	38.162.898,36
(+) Créditos adicionais especiais (DEMCAD)	6.478.052,84
(+) Créditos adicionais extraordinários (DEMCAD)	78.483,68
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	33.094.139,55
<b>(=) Dotação atualizada apurada (a)</b>	<b>96.339.703,33</b>
<b>(=) Dotação atualizada BALEXOD (b)</b>	<b>99.413.930,77</b>
<b>(=) Divergência (c) = (a) - (b)</b>	<b>-3.074.227,44</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALEXOD, DEMCAD

Considerando a divergência apontada na tabela 03, cujo montante apurado para a dotação atualizada, conforme Demonstrativo de Créditos Adicionais – DEMCAD, foi de **R\$ 96.339.703,33**, enquanto que o montante para a dotação atualizada constante do Balancete da Despesa Orçamentária - BALEXO era de **R\$ 99.413.930,77**, sugere-se a **oitiva** do gestor para apresentar suas justificativas (arts. 90 e 91 da Lei 4320/1964).

Verifica-se que as fontes para abertura dos créditos adicionais foram as seguintes:

**Tabela 4 - Fontes de Créditos Adicionais** **Valores em reais**

Anulação de dotações	32.285.705,03
Excesso de arrecadação	317.685,00

Superávit Financeiro	11.307.610,33
Operações de Crédito	0,00
Anulação de Reserva de Contingência	808.434,52
Recursos sem despesas correspondentes (§8º do art. 166, CF/1988)	0,00
Saldo de créditos especiais/extraordinários aberto nos últimos 4 meses	0,00
Recursos de Convênios	0,00
<b>Total</b>	<b>44.719.434,88</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - DEMCAD

Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais foi de R\$ 42.357.204,00 e a efetiva abertura foi de R\$ 30.914.460,75, constata-se o cumprimento à autorização estipulada.

Ao realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, conforme tabela seguinte, verificou-se que há suficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação (Fonte: 311) e que há insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (exercício anterior), tendo em vista o parágrafo único do art. 8º da LRF.

**Tabela 5-** Fontes de Créditos Adicionais x Fontes de Recursos Valores em reais

Fontes de Recursos	DEMCAD		BALANCETE RECEITA		BALPAT	
	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
001 - RECURSOS ORDINÁRIOS	0,00	228.677,67	23.914.102,53	0,00	4.792.357,80	4.563.680,13
120 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO	0,00	364.916,42	-360.144,56	0,00	765.917,57	401.001,15
122 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	0,00	40.225,96	43.602,64	0,00	41.416,96	1.191,00
124 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE	0,00	129.544,30	-149.442,42	0,00	300.151,25	170.606,95
190 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À	0,00	562.149,25	-2.270.223,75	0,00	602.906,65	40.757,40

<b>EDUCAÇÃO</b>						
214 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL (Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde)	0,00	1.653.908,97	4.009.524,67	0,00	1.759.275,03	105.366,06
215 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL (Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde)	0,00	1.041.682,73	112.443,26	0,00	1.685.914,28	644.231,55
290 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	0,00	668.502,00	-51.241,97	0,00	1.431.773,26	763.471,26
311 - TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - FNAS	317.685,00	106.424,74	230.175,49	-87.509,51	645.106,86	538.682,12
390 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À ASSISTÊNCIA SOCIAL	0,00	109.522,00	-31.884,53	0,00	510.043,98	400.521,98
530 - TRANSFERÊNCIA DA UNIÃO REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO	0,00	2.301.344,29	-1.180.774,94	0,00	2.376.237,82	74.893,53
540 - TRANSFERÊNCIA DOS ESTADOS REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO	0,00	2.085.034,43	-1.441.349,90	0,00	2.097.134,43	12.100,00
620 - CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP	0,00	999.359,36	-117.934,40	0,00	1.019.328,26	19.968,90
930 - RECURSOS DE ALIENAÇÃO DE BENS/ATIVOS	0,00	123.599,43	518.500,64	0,00	136.768,28	13.168,85

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - DEMCAD E BALPAT e PCM/2020  
Balancete Receita

**3.2.2. Receitas e despesas orçamentárias**

No que tange às receitas orçamentárias, verifica-se que houve uma arrecadação de 108,40% em relação à receita prevista:

**Tabela 6-** Execução orçamentária da receita Valores em reais

Unidades gestoras	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas	% Arrecadação
001E0500001 - Fundo Municipal de Saúde de Afonso Cláudio	11.920.426,44	14.071.993,94	118,05
001E0700001 - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio	73.809.093,00	78.854.771,62	106,84
<b>I. Total por UG (BALORC)</b>	<b>85.729.519,44</b>	<b>92.926.765,56</b>	<b>108,40</b>
<b>II. Total Consolidado (BALORC)</b>	<b>85.729.519,44</b>	<b>92.926.765,56</b>	<b>108,40</b>
<b>III = II - I. Diferença</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>IV. Receitas Intraorçamentárias (BALANCORR)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALORC; PCM/2020 - BALANCORR

A receita orçamentária, segundo a classificação por categoria econômica, é a que segue:

**Tabela 7-** Receita Orçamentária por categoria econômica (consolidado) Valores em R\$

Categoria da Receita	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
Receita Corrente	82.509.414,44	90.991.942,86
Receita de Capital	3.220.105,00	1.934.822,70
Operações De Crédito / Refinanciamento	0,00	0,00
<b>Totais</b>	<b>85.729.519,44</b>	<b>92.926.765,56</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALORC

A execução orçamentária consolidada representa 83,33% da dotação atualizada, conforme se evidencia na tabela a seguir:

**Tabela 8-** Execução orçamentária da despesa Valores em reais

Unidades gestoras	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	% Execução
001E0500001 - Fundo Municipal de Saúde de Afonso Cláudio	28.001.471,78	25.135.323,31	89,76
001E0700001 - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio	67.612.458,99	58.875.918,84	87,08
001E0200001 - Câmara Municipal de Afonso Cláudio	3.800.000,00	3.799.920,09	100,00
<b>I. Total por UG (BALANCORR)</b>	<b>99.413.930,77</b>	<b>87.811.162,24</b>	<b>88,33</b>

II. Total Consolidado (BALORC)	99.413.936,77	87.811.162,24	88,33
III = II - I. Diferença	0,00	0,00	0,00
IV. Despesas Intraorçamentárias (BALANCORR)	0,00	0,00	

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 – BALORC; PCM/2020 - BALANCORR

A despesa orçamentária, segundo a classificação por categoria econômica, é a que segue

**Tabela 9 - Despesa orçamentária por categoria econômica (consolidado) Valores em reais**

Especificação	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
Corrente	80.517.507,25	87.562.571,14	80.278.874,75	80.018.446,23	79.700.174,58
De Capital	3.366.900,75	11.829.794,15	7.532.287,49	7.532.287,49	7.532.287,49
Reserva de Contingência	830.000,00	21.565,48	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida / Refinanciamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Reserva do RPPS	0,00	0,00			
<b>Totais</b>	<b>84.714.408,00</b>	<b>99.413.936,77</b>	<b>87.811.162,24</b>	<b>87.550.733,72</b>	<b>87.232.462,07</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALORC - PCM/ 2020 - Balancete Despesa

### 3.2.3. Resultado orçamentário

A execução orçamentária evidencia um resultado superavitário no valor de R\$ 5.115.603,32, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 10- Resultado da execução orçamentária (consolidado) Valores em reais**

Receita total realizada	92.926.765,56
Despesa total executada (empenhada)	87.811.162,24
<b>Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)</b>	<b>5.115.603,32</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020

### 3.2.4. Empenho da despesa

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 167, II da Constituição da República e arts. 59 e 60 da Lei 4320/64. O art. 60 da Lei 4.320/64 veda de forma expressa a realização de despesa sem prévio empenho, visto que tal ato deve preceder às demais fases da despesa.

Buscando identificar o cumprimento da regra verificou-se, em análise ao balancete da execução orçamentária, que não houve a realização de despesas ou a assunção de obrigações que excedessem os créditos orçamentários ou adicionais.

Consultando-se a despesa empenhada na rubrica de despesas de exercícios anteriores, no exercício de 2021, não se verificou evidências de execução de despesa sem prévio empenho (**APÊNDICE B**).

### 3.2.5 Análise da execução orçamentária na dotação reserva de contingência informada no balanço orçamentário

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 5º, Inciso III, da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF); art. 5º da Portaria MOG 42/1999; e art. 8º da Portaria STN/SOF 163/2001.

Verificou-se, com base nas informações do Balanço Orçamentário, se houve execução de despesa orçamentária na dotação "Reserva de Contingência":

**Tabela 11-** Execução na dotação Reserva de Contingência reais

Valores em

Balanço Orçamentário:	Valores
Despesas Empenhadas	0,00
Despesas Liquidada	0,00
Despesas Paga	0,00

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020 - Balancete Despesa

Pelo exposto, verifica-se a ausência de execução orçamentária na dotação da Reserva de Contingência.

### 3.2.6. Análise da execução orçamentária na dotação Reserva do RPPS informada no balanço orçamentário

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 8º da Portaria STN/SOF 163/2001.

Verificou-se, com base nas informações do Balanço Orçamentário, se houve execução de despesa orçamentária na dotação "Reserva do RPPS":

**Tabela 12-** Execução de despesa na dotação Reserva do RPPS

Valores em reais

Balanço Orçamentário	Valores
Despesas Empenhadas	0,00
Despesas Liquidada	0,00
Despesas Paga	0,00

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020 - Balancete Despesa

Pelo exposto, verifica-se a ausência de execução orçamentária na dotação da Reserva do RPPS

### 3.2.7. Análise da despesa executada em relação à dotação atualizada

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o valor da despesa executada no Balanço Orçamentário deve ser menor ou igual à dotação orçamentária atualizada, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Despesa Empenhada (a)	87.811.162,24
Dotação Atualizada (b)	99.413.930,77
<b>Execução da despesa em relação à dotação (a-b)</b>	<b>-11.602.768,53</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALORC

Pelo exposto, verifica-se que não houve execução orçamentária da despesa em valores superiores à dotação atualizada.

### 3.2.8. Análise entre a dotação atualizada e a receita prevista atualizada

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o valor da dotação atualizada no Balanço Orçamentário deve ser igual ou menor que à receita prevista, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Dotação Atualizada – BALORC (a)	99.413.930,77
Receita Prevista Atualizada – BALORC (b)	85.729.519,44
<b>Dotação a maior (a-b)</b>	<b>13.684.411,33</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALORC

**Tabela 15- Informações Complementares para análise**  
Valores em reais

Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	10.900.397,68
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) – DEMCAD	11.307.610,33
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Reabertura de Créditos Adicionais) – DEMCAD	0,00

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALORC, DEMCAD

Pelo exposto, verifica-se que a dotação atualizada se apresenta em valores superiores à receita prevista atualizada

Em que pese a dotação atualizada apresentar um valor superior à receita realizada, é necessário registrar que o valor da dotação atualizada apurada por este Tribunal de Contas foi



de R\$ 96.339.703,33. Assim, se considerarmos que foram abertos créditos adicionais no exercício com base no superávit financeiro do exercício anterior no montante de R\$ 11.307.610,33, a diferença entre dotação atualizada e receita prevista atualizada estará esclarecida.

### 3.2.9. Análise da despesa executada em relação à receita realizada

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o valor total da receita realizada no Balanço Orçamentário deve ser maior ou igual à despesa executada, conforme demonstrado na tabela abaixo:

**Tabela 16-** Execução da Despesa Orçamentária Valores em reais

Despesas Empenhadas (a)	85.786.971,34
Receitas Realizadas (b)	84.784.147,88
<b>Execução a maior (a-b)</b>	<b>1.002.823,46</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 – BALORC

### Tabela 17- Informações Complementares para análise Valores em reais

Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	10.900.397,68
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	0,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) - DEMCAD	11.307.610,33

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALORC, DEMCAD

Pelo exposto, verifica-se que não houve execução orçamentária da despesa em valores superiores à receita realizada

### 3.2.10. Aplicação de recursos por função de governo, categoria econômica e natureza da despesa

As tabelas a seguir apresentam os valores orçados e executados por funções de governo, bem como por categoria econômica previstos no orçamento do município, contemplando, deste modo, um resumo do total da destinação dos recursos aplicados.

**Tabela 18-** Aplicação de Recursos por Função de Governo Valores em reais

Função de Governo	Despesa
-------------------	---------

Cód.	Descrição	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
18	GESTÃO AMBIENTAL	1.107.132,77	804.111,91	804.111,91	804.111,91
27	DESPORTO E LAZER	854.966,34	727.260,75	727.260,75	727.260,75
26	TRANSPORTE	541.135,49	458.817,32	458.817,32	458.817,32
01	LEGISLATIVA	3.800.000,00	3.799.920,09	3.799.920,09	3.799.920,09
08	ASSISTÊNCIA SOCIAL	4.374.403,23	3.749.323,42	3.733.231,16	3.688.601,37
17	SANEAMENTO	27.136,07	25.636,04	25.636,04	25.636,04
10	SAÚDE	28.000.471,78	25.155.323,31	25.076.767,47	24.828.615,22
13	CULTURA	304.152,06	240.803,04	240.803,04	240.803,04
12	EDUCAÇÃO	27.707.156,76	24.399.503,68	24.353.366,22	24.353.366,22
02	JUDICIÁRIA	36.802,38	21.166,40	21.166,40	21.166,40
04	ADMINISTRAÇÃO	14.694.904,21	13.798.308,31	13.715.485,38	13.712.795,10
15	URBANISMO	13.544.219,20	11.037.533,27	11.012.180,87	10.989.381,98
20	AGRICULTURA	2.031.177,36	1.483.092,99	1.454.792,55	1.454.792,55
28	ENCARGOS ESPECIAIS	1.098.130,91	1.069.957,74	1.066.790,55	1.066.790,11
25	ENERGIA	1.266.303,09	1.060.403,97	1.060.403,97	1.060.403,97
99	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	21.565,48	0,00	0,00	0,00
19	CIÊNCIA E TECNOLOGIA	3.523,64	0,00	0,00	0,00
23	COMÉRCIO E SERVIÇOS	750,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>		<b>99.413.930,77</b>	<b>87.311.162,24</b>	<b>87.550.733,72</b>	<b>87.232.462,07</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020 - Balancete Despesa

**Tabela 19-** Aplicação de Recursos por Grupo de Natureza da Despesa Valores em reais

Grupo de Natureza da Despesa	Despesa			
	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
Pessoal e Encargos Sociais	48.925.146,46	48.152.681,44	48.123.290,48	47.899.477,91
Juros e Encargos da Dívida	250,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	38.637.174,68	32.126.193,31	31.895.155,75	31.800.696,67
Investimentos	11.709.413,24	7.414.742,29	7.414.742,29	7.414.742,29
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	120.380,91	117.545,20	117.545,20	117.545,20
Reserva de Contingência	21.565,48	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>99.413.930,77</b>	<b>87.811.162,24</b>	<b>87.550.733,72</b>	<b>87.232.462,07</b>

Fonte: Processo TC 2372/2021-6 - PCM/2020 - Balancete Despesa

**Tabela 20-** Aplicação de Recursos por Modalidade de Aplicação Valores em reais

Cód.	Modalidade de Aplicação	Despesa			
		Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
	Descrição				

50	TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	9.462.734,76	9.405.981,71	9.348.404,56	9.348.404,56
71	TRANSFERÊNCIAS A CONSÓRCIOS PÚBLICOS MEDIANTE CONTRATO DE RATEIO	124.642,73	124.642,73	124.642,73	124.642,73
90	APLICAÇÕES DIRETAS	88.902.804,53	77.407.994,53	77.205.143,16	76.886.871,51
93	APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO DE ÓRGÃO, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISC	902.183,27	872.543,27	872.543,27	872.543,27
99	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	21.565,48	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>		<b>99.413.930,77</b>	<b>87.811.162,24</b>	<b>87.550.733,72</b>	<b>87.232.462,07</b>

Fonte: Processo TC 2372/2021-6 - PCM/2020 - Balancete Despesa

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

O recebimento de recursos pelo município a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (recursos de *royalties*) possuem fontes específicas para controle do recebimento e aplicação. Nesse sentido, a tabela a seguir evidencia o recebimento e aplicação de tais recursos, no exercício, nas fontes “*royalties* do petróleo Lei nº 12.858/2013 (saúde e educação)”; “*royalties* do petróleo recebidos da união” e “*royalties* do petróleo estadual”:

**Tabela 21- Aplicação Recursos Royalties (Função/Programa)** Valores em reais

Fonte	Descrição	Receita	Despesa			
			Programa	Empenhada	Liquidada	Paga
530	Federal	2.229.225,06	ADMINISTRAÇÃO - PLANEJAMENTO E GESTÃO RESPONSÁVEL	607,38	607,38	607,38
530	Federal		ADMINISTRAÇÃO - GESTÃO DO GABINETE	2.207,04	2.207,04	2.207,04
530	Federal		ADMINISTRAÇÃO - INFRA ESTRUTURA URBANA	12.355,30	12.355,30	12.355,30
530	Federal		ADMINISTRAÇÃO - APOIO, ORGANIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	49.467,79	49.467,79	49.467,79
530	Federal		ADMINISTRAÇÃO - ADMINISTRAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E	36.575,33	36.575,33	36.575,33

			TRIBUTÁRIA			
530	Federal		ADMINISTRAÇÃO - FORTALECIMENTO DA DEFESA CIVIL	2.720,00	2.720,00	2.720,00
530	Federal		ASSISTÊNCIA SOCIAL - GESTÃO DO SUAS	29.338,81	28.252,71	28.252,71
530	Federal		ASSISTÊNCIA SOCIAL - BENEFÍCIOS EVENTUAIS	39.023,00	39.023,00	39.023,00
530	Federal		EDUCAÇÃO - ACESSO INTEGRAL AO ENSINO FUNDAMENTAL	23.494,56	23.494,56	23.494,56
530	Federal		EDUCAÇÃO - ACESSO INTEGRAL AO ENSINO INFANTIL	11.804,64	11.804,64	11.804,64
530	Federal		EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E REVITALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	12.472,40	12.472,40	12.472,40
530	Federal		URBANISMO - APOIO, ORGANIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	803.153,31	803.153,31	803.153,31
530	Federal		URBANISMO - INFRA ESTRUTURA URBANA E OBRAS PUBLICAS	1.286.163,50	1.286.163,50	1.286.163,50
530	Federal		SANEAMENTO - SANEAMENTO BÁSICO	6.896,67	6.896,67	6.896,67
530	Federal		GESTÃO AMBIENTAL - EDUCAÇÃO E INFRA ESTRUTURA AMBIENTAL	13.200,00	13.200,00	13.200,00
530	Federal		GESTÃO AMBIENTAL - FORTALECIMENTO DA COLETA E DESTINAÇÃO FINAL DO LIXO	671.289,65	671.289,65	671.289,65
530	Federal		AGRICULTURA - EXPANSÃO DE DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA	152.754,73	131.884,59	131.884,59
530	Federal		AGRICULTURA - CONSERVAÇÃO DE MELHORIA DAS ESTRADAS	10.800,00	10.800,00	10.800,00
530	Federal		TRANSPORTE - INFRA ESTRUTURA URBANA E OBRAS PUBLICAS	115.829,91	115.829,91	115.829,91
530	Federal		DESPORTO E LAZER	13.538,20	13.538,20	13.538,20

			DESENVOLVIMENTO DE ATIVIDADES ESPORTIVAS, RECREATIVAS E DE LAZER			
530	Federal		ENCARGOS ESPECIAIS - ENCARGOS ESPECIAIS	22.177,89	22.170,62	22.170,62
540	Estadual	613.650,10	ADMINISTRAÇÃO - ADMINISTRAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E TRIBUTÁRIA	25.149,00	25.149,00	25.149,00
540	Estadual		EDUCAÇÃO - ACESSO INTEGRAL AO ENSINO FUNDAMENTAL	181.281,79	181.281,79	181.281,79
540	Estadual		EDUCAÇÃO - ACESSO INTEGRAL AO ENSINO INFANTIL	45.100,00	45.100,00	45.100,00
540	Estadual		URBANISMO - APOIO, ORGANIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	66.195,30	66.195,30	66.195,30
540	Estadual		URBANISMO - INFRA ESTRUTURA URBANA E OBRAS PÚBLICAS	1.955.977,10	1.955.977,10	1.955.977,10
540	Estadual		TRANSPORTE - INFRA ESTRUTURA URBANA E OBRAS PÚBLICAS	315.497,17	315.497,17	315.497,17
540	Estadual		DESPORTO E LAZER - DESENVOLVIMENTO DE ATIVIDADES ESPORTIVAS, RECREATIVAS E DE LAZER	121.117,46	121.117,46	121.117,46
<b>TOTAL</b>		<b>2.842.875,16</b>		<b>6.026.187,93</b>	<b>6.004.224,42</b>	<b>6.004.224,42</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020 - Balancetes da Receita e da Despesa

Verificou-se do balancete da despesa executada, que não há evidências da utilização de recursos de royalties para pagamento do quadro permanente de pessoal ou dívidas, conforme vedação contida no art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e art. 2º da Lei 10.988/2019 (lei estadual).

### 3.2.13. Remuneração de agentes políticos

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos na Lei Municipal 2008/2012; arts. 37, incisos X e XI, 29, inciso V, e 39, § 4º da Constituição da República

A Lei Municipal 2008/2012 fixou os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito, para a legislatura 2013/2016, em R\$ 13.540,00 e R\$ 5.030,00, respectivamente.

Da análise das informações disponíveis no sistema CidadES sobre os valores recebidos pelo(a) Prefeito(a) e pelo(a) Vice-Prefeito(a), referentes ao exercício em análise, verifica-se que o(a) Prefeito(a) percebeu R\$ 15.990,71 mensais a título de subsídio; e o(a) Vice-Prefeito(a) R\$ 6.259,29.

Considerando que os valores definidos na Lei Municipal 2.008/2012 foram revisados no percentual de 5% pela Lei Municipal 2.127 de 20 de maio de 2015; em 4% pela Lei Municipal 2.220/2017 (retroagindo os efeitos a 1º de abril de 2017); em 3% pela Lei Municipal 2.253/2018 (retroagindo os efeitos a 1º de junho de 2018) e; em 5% pela Lei Municipal 2.286/2019 (retroagindo os efeitos a 1º de abril de 2019) que dispuseram sobre a revisão geral anual dos vencimentos, proventos e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos, constata-se que as despesas com a remuneração desses Agentes Políticos, durante o exercício 2020, estão em conformidade com o mandamento legal.

#### 3.2.14. Gastos com Propaganda e Publicidade

Com o objetivo de verificar o cumprimento ao art. 73, VII da Lei 9.504/97, foram selecionadas as rubricas em que foram contabilizadas as despesas com publicidade durante o mandato.

Para efeito do cumprimento do art. 73, VII da Lei 9.504/97, o gasto realizado no 1º sem/2020 foi confrontado com a média do gasto do 1º/sem de 2017 a 2019, conforme se demonstra:

**Tabela 22-** Publicidade Institucional

Valores em reais

Elementos/Subelementos de despesa	1º sem 2017	1º sem 2018	1º sem 2019	Média	1º sem 20
39.80 – publicidade legal	11.600,00	18.450,00	0,00	<b>10.016,66</b>	0
39.81 - Publicidade mercadológica	0,00	0,00	6.420,00	<b>2.140,00</b>	1.500
39.82 – Publicidade Institucional	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>	16.810
39.83 – Publicidade utilidade pública	11.600,00	18.450,00	6.420,00	<b>12.156,66</b>	18.310
39.85 - Serviços publicidade	11.600,00	18.450,00	0,00	<b>10.016,66</b>	0
<b>Total</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>6.420,00</b>	<b>2.140,00</b>	<b>1.500</b>

Fonte: Processo TC 2372/2021-6 - PCA/2020

Verifica-se da tabela acima que não há evidências de descumprimento do disposto no art. 73, VII da Lei 9.504/97.

#### 3.2.14. Precatórios

De acordo com o MCASP, precatórios são requisições de pagamento contra a Fazenda Pública decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, disciplinados pelo art. 100 da Constituição da República de 1988. O precatório requisitado pelo Poder Judiciário ao devedor até o dia 20 de junho (a partir de 2022 até o dia 02 de abril, conforme Emenda Constitucional 114 de 17 de dezembro de 2021) deve ter seu valor incluso na proposta orçamentária do exercício

seguinte (Resolução 303 de 18/12/2019, do Conselho Nacional de Justiça, art. 15 e § 1º; Constituição da República, art. 100, § 5º).

O ente devedor do precatório deve enviar ao Poder Judiciário o recurso incluído em seu orçamento para o pagamento da dívida, por meio de depósito, na forma do regime adotado, geral (fixo) ou especial (Constituição da República, art. 100, § 6º; Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 97, §§ 4º e 5º; Resolução 303 de 18/12/2019, do Conselho Nacional de Justiça).

O regime especial permite que a dívida de precatórios seja paga de forma parcelada. Estão no regime especial os entes em mora no pagamento de precatórios vencidos, relativos à sua administração direta e indireta, em 10/12/2009.

Os entes que não estão no regime especial, estão no regime geral, cujo pagamento da dívida deverá respeitar a data final do vencimento. Nesse sentido, o precatório com ofício expedido à entidade devedora até 20 de julho (02 de abril, a partir de 2022), deve ser incluído em orçamento e pago até o final do exercício seguinte, por meio de depósito efetuado junto ao Poder Judiciário.

Observa-se que o presente item possui como fundamentos as regras estabelecidas na Constituição da República (art. 100) e o art. 30, § 7º da Lei Complementar 101/00, conforme se transcreve:

§ 7º Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

Verificou-se que houve inclusão na LOA, de dotação necessária ao pagamento de débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, na forma do artigo 100 da CRFB/88, no montante de R\$ 370.000,00, porém, houve alteração orçamentária posterior para R\$ 36.802,38.

A relação de precatórios (RELPRE) encaminhada pelo gestor contém saldo de R\$ 444.330,55 em 31/12/2020, sendo de R\$ 533.687,68 no balancete de verificação.

De acordo com consulta ao sítio eletrônico do TJEES, o regime adotado pelo município é o comum e em 2020 houve pagamento de precatórios no montante de R\$ 178.531,70. Consta do balancete da despesa o valor empenhado, liquidado e pago de R\$ 21.166,40.

Considerando-se critérios de relevância, não há irregularidades dignas de nota relacionadas à matéria.

### **3.2.15 Ordem cronológica de pagamentos**

De acordo com a lei de licitações, o não atendimento da ordem cronológica de pagamentos somente pode ocorrer mediante justificativas, privilegiando-se razões de interesse público.

Observa-se do Acórdão nº 551/2016 – TC 002.999/2015-3 do Tribunal de Contas da União (TCU) que se revelou necessária a

normatização de aspectos complementares a essa regra, cujo estudo concluiu que “as iniciativas com vistas à regulamentação do disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993 apresentam-se como medidas essenciais para conferir efetividade à norma”. Aspectos como o momento em que o credor deve entrar na “fila” necessitam de regulamentação a ser implementada por cada ente público da federação.

Em âmbito do município, verificou-se a edição do Decreto 105/2021 tratando da matéria.

### 3.3. Gestão financeira

#### 3.3.1. Resultado financeiro

Não consta dos autos ato normativo específico estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso de 2020.

Não obstante, propõe-se dar ciência ao Chefe do Poder Executivo para a necessidade de dar cumprimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando o Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual.

A execução financeira, evidenciada no Balanço Financeiro, compreende a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no saldo para o exercício seguinte.

Na tabela a seguir, apresenta-se uma síntese do Balanço Financeiro.

<b>Tabela 23- Balanço Financeiro (consolidado)</b>	
Valores em reais	
<b>Saldo em espécie do exercício anterior</b>	<b>21.528.341,33</b>
Receitas orçamentárias	92.926.765,56
Transferências financeiras recebidas	0,00
Recebimentos extraorçamentários	13.086.579,81
Despesas orçamentárias	87.811.162,24
Transferências financeiras concedidas	0,00
Pagamentos extraorçamentários	12.176.053,56
<b>Saldo em espécie para o exercício seguinte</b>	<b>27.554.470,90</b>

Fonte: Processo TC 2372/2021-CG, PCA/2020 – BALFIN

Destaca-se, a seguir, o saldo contábil das disponibilidades apresentado nos termos de verificação.

**Tabela 24- Disponibilidades**

Valores em reais

<b>Unidades gestoras</b>	<b>Saldo</b>
001E0500001 - Fundo Municipal de Saúde de Afonso	6.234.772,60



Cláudio	
001E0700001 - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio	21.319.659,30
001L0200001 - Câmara Municipal de Afonso Cláudio	0,00
<b>Total (TVDISP por UG)</b>	<b>27.554.431,90</b>

Fonte: Processo TC 2372/2021-6 - PCA/2020 - TVDISP

Por seu turno, verifica-se que a movimentação dos restos a pagar, processados e não processados, evidenciada no Demonstrativo dos Restos a Pagar, foi a seguinte:

**Tabela 25- Movimentação dos restos a pagar** Valores em reais

Restos a Pagar	Não Processados (a Liquidar)	Não Processados (em Liquidação)	Processados	Total Geral
<b>Saldo Final do Exercício Anterior</b>	<b>199.587,92</b>	<b>0,00</b>	<b>57.889,72</b>	<b>257.477,64</b>
Inscrições	260.428,52	0,00	318.271,65	<b>578.700,17</b>
Incorporação/Encampação	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
Pagamentos	164.876,29	0,00	40.585,93	<b>205.462,22</b>
Cancelamentos	34.711,63	0,00	17.303,79	<b>52.015,42</b>
Outras baixas	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
<b>Saldo Final do Exercício Atual</b>	<b>260.428,52</b>	<b>0,00</b>	<b>318.271,65</b>	<b>578.700,17</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - DEMRAP

Demonstra-se, a seguir, o resultado financeiro apurado no "Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes - Lei 4.320/1964" do Balanço Patrimonial e no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (Fonte de Recursos):

**Tabela 26- Resultado financeiro** Valores em reais

Especificação	2020	2019
Ativo Financeiro (a)	27.850.051,02	21.844.839,11
Passivo Financeiro (b)	1.958.634,63	1.201.257,82
<b>Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) - (b)</b>	<b>25.891.416,39</b>	<b>20.643.581,29</b>
<b>Resultado Financeiro apurado no BALPAT, incluindo as intras (d)</b>	<b>25.891.416,39</b>	<b>20.643.581,29</b>
Recursos Ordinários	13.671.173,14	4.944.244,61
Recursos Vinculados	12.220.243,25	15.699.336,68
<b>Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (e)</b>	<b>25.891.416,39</b>	<b>20.643.581,29</b>
<b>Divergência (g) = (d) - (e)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALPAT

Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, não há evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade.

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

Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, não há evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade.

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

### 3.3.2. Transferências ao poder legislativo

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009), c/c art. 29-A, § 2º, da Constituição da República/1988.

A Constituição da República de 1988 disciplinou sobre os municípios, no Capítulo IV, do Título III, que trata da organização do Estado.

Em seu art. 29-A, ao dispor sobre as despesas do Poder Legislativo, estabeleceu, dentre outras condições, o limite máximo para despesas totais do Poder Legislativo e o limite máximo de gastos com a folha de pagamentos, incluindo o subsídio dos vereadores.

Com base na documentação que integra a prestação de contas, apuraram-se os valores transferidos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de duodécimo (planilha detalhada APÊNDICE C deste relatório), no decorrer do exercício em análise, conforme demonstrado sinteticamente na tabela a seguir:

Tabela 27- Transferências para o Poder Legislativo		Valores em reais
Descrição		Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior		54.932.255,65
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais		7,00
<b>Limite máximo permitido para transferência</b>		<b>3.845.257,89</b>
<b>Valor efetivamente transferido</b>		<b>3.800.000,04</b>

Fonte: Processo Fonte: Processo TC 2372/2021-67 - PCM/2020

Portanto, verifica-se que o Poder Executivo não transferiu recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido.

Vale registrar que o controle interno municipal identificou pequeno atraso no repasse de duodécimos do mês de abril e que foram implementadas ações junto ao Poder Executivo visando a correção do procedimento.

### 3.4. Gestão fiscal

#### 3.4.1. Resultados primário e nominal

A política fiscal dos entes públicos abrange a administração das receitas, do orçamento e da despesa pública, assim como dos ativos e passivos.

Neste contexto, 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.

As receitas primárias (não-financeiras) são as resultantes basicamente da arrecadação de tributos e prestação de serviços. As despesas primárias são aquelas necessárias à prestação dos serviços públicos (deduzidas das despesas financeiras).

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.

A Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece regras em relação às metas de resultados primário e nominal, conforme o §1º do art. 4º:

§1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Consta também do art. 9º a medida corretiva de limitação de empenho quando comprometido o atingimento das metas estabelecidas na LDO:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

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 28- Resultados Primário e Nominal		Valores em reais
Rubrica	Meta LDO	Execução
Receita Primária		92.647.376,44

Despesa Primária		87.320.379,09
Resultado Primário	507.857,75	5.326.997,35
Resultado Nominal	879.411,60	5.430.383,59

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020

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.

No exercício de 2020, em decorrência da pandemia da Covid-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), o Presidente da República, consoante a Mensagem 93/2020, solicitou ao Congresso Nacional o reconhecimento de estado de calamidade, a fim de serem dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho previstos na LRF e na LDO/2020.

Assim, em 20/3/2020, o Congresso Nacional, nos termos do art. 1º do Decreto Legislativo 6/2020, reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública face os efeitos causados pela pandemia de Covid-19, com efeitos até 31/12/2020.

Conforme entendimento exarado no Parecer em Consulta TC 17/2020-1, o Decreto Legislativo 06/2020 do Congresso Nacional reconheceu a calamidade pública para todo o território nacional, abrangendo o Estado do Espírito Santo e todos os municípios espírito-santenses, para fins do art. 65 da LRF e do art. 8º da Lei Complementar 173, de 27 de maio de 2020.

Assim, com fulcro no art. 65 da LRF (alterado pela Lei Complementar 173/2000), o Poder Executivo analisado ficou dispensado do atingimento dos resultados fiscais previstos na LDO/2020, bem como da limitação de empenho de que trata o art. 9º da LRF.

### **3.4.2. Educação**

#### **3.4.2.1. Aplicação mínima constitucional**

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 212, caput, da Constituição da República/1988 e Art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição da República/1988 (alterado pela Emenda Constitucional 53/2006).

Por determinação da Constituição da República, os municípios devem aplicar, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do

ensino, e devem destinar, ainda, não menos do que 60% dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício em análise, aplicou 27,83% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme planilha de apuração, APÊNDICE D deste relatório, resumidamente demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 29- Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino** Valores em reais

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	3.247.128,63
Receitas provenientes de transferências	49.750.838,13
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	52.997.966,76
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>14.749.703,86</b>
<b>% de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>27,83</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020

**Portanto, o município cumpriu o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.**

#### 3.4.2.2. Remuneração dos profissionais do magistério

Para a análise sobre a destinação de recursos para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição da República/1988 (alterado pela Emenda Constitucional 53/2006).

Com base na documentação que integra a prestação de contas anual, constatou-se que o município destinou 72,03% das receitas provenientes do Fundeb, conforme demonstrado na planilha de apuração, APÊNDICE D, apresentado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 30- Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério** Valores em reais

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	16.362.061,10
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	11.785.690,29
<b>% de aplicação</b>	<b>72,03</b>

Fonte: Processo 02372/2021-6 - PCM/2020

**Portanto, o município cumpriu o limite de aplicação de 60% do FUNDEB com Magistério.**

#### 3.4.2.3 Avaliação do Parecer emitido pelo conselho de acompanhamento e controle social do fundeb

A Lei 11.494/2007 regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e atribuiu aos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social a competência fiscalizatória sobre esses recursos.

Esses conselhos, no âmbito dos municípios, são colegiados compostos por, no mínimo, nove membros, sendo:

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, sendo um deles indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

O portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) resumiu as funções dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, conforme segue :

A escolha dos representantes dos professores, diretores, pais de alunos e servidores das escolas deve ser realizada pelos grupos organizados ou organizações de classe que representam esses segmentos e comunicada ao chefe do Poder Executivo para que este, por ato oficial, os nomeie para o exercício das funções de conselheiros.

A atividade dos conselhos do FUNDEB soma-se ao trabalho das tradicionais instâncias de controle e fiscalização da gestão pública. Entretanto, o conselho do FUNDEB não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Poder Legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo.

O controle exercido pelos conselhos do FUNDEB representa a atuação da sociedade, que pode apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir.

Entre as atribuições dos conselhos do FUNDEB, estão:  
Acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB;

Supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação;

Supervisionar a realização do censo escolar anual;

Instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas. O parecer deve ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 dias antes do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas ao Tribunal; e

acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, verificando os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados, responsabilizando-se pelo recebimento e análise da prestação de contas desses programas, encaminhando ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira, acompanhado de parecer conclusivo, e notificar o órgão executor dos programas e o FNDE quando houver ocorrência de eventuais irregularidades na utilização dos recursos.

Avaliou-se o parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, que integra a prestação de contas anual do município, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício em análise, e constatou-se que o colegiado concluiu pela aprovação das contas.

### **3.4.3 Saúde**

#### **3.4.3.1 Aplicação mínima constitucional**

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da Pública/1988 (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29/2000).

A Emenda Constitucional 29/2000 acrescentou o art. 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, estabelecendo a obrigatoriedade de aplicação mínima, pelos entes da federação, de recursos provenientes de impostos e transferências, em ações e serviços públicos de saúde.

Definiu, no § 3º no art. 198 da CF/88, que lei complementar estabeleceria:

- Os percentuais mínimos das receitas de impostos e transferências a serem aplicados, anualmente, pela União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;
- As normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; e
- As normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União.

Em 13 de janeiro de 2012, foi editada a Lei Complementar 141, regulamentando o § 3º do art. 198 da Constituição da República, estabelecendo os valores mínimos a serem aplicados anualmente pelos Municípios em ações e serviços públicos de saúde; os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo; e a transparência, visibilidade, fiscalização, avaliação e controle da aplicação dos recursos destinados à saúde.

Em relação à aplicação mínima de recursos, restou estabelecido, pelo art. 7º, que os municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição da República.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício em análise, aplicou 21,60% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde, conforme demonstrado na planilha de apuração, APÊNDICE E deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 31-** Aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde Valores em reais

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas provenientes de impostos	3.247.128,63
Receitas provenientes de transferências	47.832.241,05
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	51.079.369,68
<b>Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>11.033.739,11</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>21,60</b>

Fonte: Processo TC 02444/2021-7 - PCM/2020



**Portanto, verifica-se que o município cumpriu o limite mínimo constitucional previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.**

### **3.4.3.2 Avaliação do parecer emitido pelo conselho de acompanhamento e controle social da saúde**

A Lei Complementar 141/2012 atribuiu aos Conselhos de Saúde a competência para avaliar, a cada quadrimestre, o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução daquela Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas, encaminhando ao chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias. (LC 141/2012, art. 41).

A LC 141 estabeleceu, ainda, que o gestor do SUS em cada ente da Federação deve elaborar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, contendo, no mínimo, as informações apresentadas a seguir:

- Montante e fonte dos recursos aplicados no período;
- Auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações;
- Oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.

No § 1º do art. 36, determinou-se aos entes da Federação, a obrigatoriedade de comprovação de elaboração do relatório detalhado referido anteriormente, mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar.

A Instrução Normativa TC 68/2020 disciplinou a obrigatoriedade de envio do Parecer do Conselho de Fiscalização sobre a prestação de contas dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, na forma dos arts. 34 a 37 da Lei Complementar 141/2012.

Avaliou-se o documento que foi encaminhado como parecer do Conselho Municipal de Saúde, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício em análise, e constatou-se que o colegiado concluiu pela aprovação das contas.

### 3.4.4 Despesa com pessoal

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos seguintes dispositivos: art. 19, inciso III, art. 20, inciso III, alínea "b", e art. 22, parágrafo único da LRF.

A LRF, ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, disciplinou, em seus arts. 18 a 23, sobre a limitação das despesas com pessoal pelos Poderes e Entes da Federação.

Conforme conceituado pela Secretaria do Tesouro Nacional:

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

O limite referencial para as despesas com pessoal é aplicado em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), que, por sua vez, segundo definição da Secretaria do Tesouro Nacional:

É o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

Apurou-se a RCL Ajustada do município para efeito de cálculo do limite da despesa com pessoal, no exercício de 2020, que, conforme **APÊNDICE G** deste relatório, totalizou **R\$90.991.942,86**.

#### 3.4.4.1 Limite do poder executivo

Constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram 53,27% da receita corrente líquida ajustada, conforme demonstrado na planilha **APÊNDICE G**, sintetizada na tabela a seguir:

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	90.991.942,86
Despesa Total com Pessoal – DFP	44.480.599,00
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>48,88</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020

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

#### **3.4.4.2 Limite consolidado do ente**

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo e o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram **52,33%** em relação à receita corrente líquida ajustada, conforme evidenciado no **APÊNDICE H**, e demonstrado resumidamente na tabela a seguir:

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	90.991.942,86
Despesa Total com Pessoal – DTP	47.614.374,77
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>52,33</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020

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

#### **3.4.5 Controle da despesa total com pessoal**

Para controle da despesa total com pessoal, o art. 21 da LRF considera “nulo de pleno direito” a realização dos seguintes atos:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

[...]

Em razão da pandemia da Covid-19, o art. 8º da LC 173/2020 também proibiu até 31/12/2021:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

Em consulta ao arquivo "PESS", integrante da prestação de contas anual do exercício 2020 de (Processo TC 2372/2021-6 constatou-se que o(a) atual chefe do Poder Executivo declarou que:

- Não praticou ato que provoque aumento da despesa com pessoal, desatendendo: às exigências dos arts. 16 e 17 da LRF e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;
- Não concedeu, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;
- Não criou cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

- Não alterou estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- Não admitiu ou contratou pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretassem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;
- Não realizou concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;
- Não criou ou majorou auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;
- Não criou despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 8º da LC nº173/2020;
- Não adotou medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;
- Não contou esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

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

### **3.4.6 Dívida consolidada líquida**

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 59, IV, da LRF; e art. 3º, II, da Resolução 40 do Senado Federal, de 20 de dezembro de 2001.

De acordo com a LRF e com a Resolução 40/2001 do Senado Federal, a dívida consolidada ou fundada, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras, apurado

sem duplicidade (excluídas obrigações entre órgãos da administração direta e entre estes e as entidades da administração indireta), assumidas: a) pela realização de operações de crédito com a emissão de títulos públicos, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses (dívida mobiliária); b) pela realização de operações de crédito em virtude de leis, contratos (dívida contratual), convênios ou tratados, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses; c) com os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos; e, d) pela realização de operações de crédito de prazo inferior a 12 (doze) meses, que tenham constado como receitas no orçamento.

A dívida consolidada líquida, por sua vez, representa o montante da dívida consolidada deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros).

No uso de suas competências constitucionais (art. 52 da CF/88), o Senado Federal editou a Resolução 40/2001, disciplinado que a dívida consolidada líquida dos municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a receita corrente líquida.

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do município, ao final do exercício em análise, a dívida consolidada líquida representou **-28,65%** da receita corrente líquida ajustada, conforme se demonstra na tabela a seguir:

**Tabela 34- Dívida Consolidada Líquida**  
reais

Valores em

Descrição	Valor
Dívida consolidada – DC (I)	1.164.407,98
Deduções (II)	27.231.780,61
Dívida consolidada líquida – DCL (I – II)	-26.067.372,63
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	90.991.942,86
<b>% da DCL sobre a RCL Ajustada</b>	<b>-28,65</b>
<b>Limite definido por Resolução – Senado Federal</b>	<b>109.190.331,43</b>
<b>Limite de Alerta – inciso III do § 1º do art. 59 da LRF</b>	<b>98.271.298,29</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020

**De acordo com o apurado, verifica-se que a dívida consolidada líquida não extrapolou os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação supramencionada.**

### 3.4.7 Operações de crédito e concessão de garantias

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 35 da LRF; Lei 4.595/1964; art. 7º, inciso I, e art. 10 da Resolução 43 do Senado Federal, de 21 de dezembro de 2001; e art. 167, III da Constituição da República/1988; Art. 55, inciso I, alínea "c"; e art. 40, §1º, da LRF.

Segundo o inciso III, do art. 29, 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.

As operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias, por sua vez, são definidas pela LRF como operações de crédito destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

A Constituição da República outorgou a competência ao Senado Federal para dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno dos municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal (art. 52).

O Senado Federal editou a Resolução 43/2001, dispondo sobre os limites para a contratação das operações de crédito pelos municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, conforme art. 7º.

Para os municípios, restou definido que as operações de crédito interno e externo devem limitar-se a:

- 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida para o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro;
- 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida para o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar.

Quanto à concessão de garantias, o Senado Federal estabeleceu como limite para o saldo global das garantias concedidas pelos municípios, o máximo de 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, conforme art. 9º da Resolução 43/2001. Como exceção, permitiu que esse montante poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:

- Não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;
- Esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;
- Esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;
- Esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.

Quanto às Operações de Crédito por Antecipação de Receitas Orçamentárias (ARO), o Senado Federal definiu, conforme art. 10 da Resolução 43/2001, que o saldo devedor dessas operações não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% (sete por cento) da receita corrente líquida, observando-se ainda, as disposições contidas nos arts. 14 e 15 daquela resolução.

Apresenta-se, nas tabelas a seguir, com base nas demonstrações contábeis que integram a prestação de contas, os montantes e limites de operações de crédito contratadas pelo município, apurados ao final do exercício em análise:

**Tabela 35- Operações de Crédito** Valores em reais

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	90.991.942,86
Total Considerado para fins de Apuração do Limite (Valor)	0,00
Limite Geral Definido por Resolução do Senado Federal (Valor)	14.558.710,86
Limite de Alerta, inciso III do §1º do art. 59 da LRF (Valor)	13.102.839,77
<b>Total considerado para fins de apuração do limite (Percentual)</b>	<b>0,00</b>
<b>Limite Geral Definido por Resolução do Senado Federal (% sobre a RCL Ajustada)</b>	<b>16,00</b>
<b>Limite de Alerta, inciso III do §1º do art. 59 da LRF (% sobre a RCL Ajustada)</b>	<b>14,40</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020

**De acordo com o apurado, verifica-se que as operações de crédito internas e externas não extrapolaram os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação supramencionada.**

**Tabela 36- Operações de Crédito – ARO** Valores em reais

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	90.991.942,86
Operações de Crédito - ARO (Valor)	0,00
Limite definido por Resolução do Senado Federal para ARO (Valor)	6.369.436,00
<b>Operações de Crédito - ARO (Percentual)</b>	<b>0,00</b>
<b>Limite definido por Resolução do Senado Federal para ARO (% sobre a RCL Ajustada)</b>	<b>7,00</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020

De acordo com o apurado, verifica-se que as operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias não extrapolaram os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação supramencionada.

**Tabela 37- Garantias Concedidas** Valores em reais

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	90.991.942,86
<b>Total das Garantias Concedidas</b>	<b>0,00</b>
Percentual do Total das Garantias sobre a RCL Ajustada	0,00
<b>Limite Geral Definido por Resolução do Senado Federal (Valor)</b>	<b>20.018.227,43</b>
<b>Limite de Alerta, inciso III do §1º do art. 59 da LRF (Valor)</b>	<b>18.016.404,69</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020

De acordo com o apurado, verifica-se que as garantias concedidas não extrapolaram os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação supramencionada.

**Tabela 38- Contragarantias Recebidas** Valores em reais

Descrição	Valor
Contragarantias recebidas dos Estados	0,00
Contragarantias recebidas dos Municípios	0,00
Contragarantias recebidas das Entidades Controladas	0,00
Contragarantias recebidas em garantias por meio de Fundos e Programas	0,00
<b>Total das Contragarantias recebidas</b>	<b>0,00</b>



---

**Medidas Corretivas:**Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCM/2020

---

De acordo com o apurado, verifica-se que as contragarantias recebidas tiveram valor igual ou superior às garantias concedidas, estando em acordo com a legislação supramencionada.

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

O passivo financeiro das entidades públicas é composto de valores devidos cujo pagamento independe de autorização orçamentária, uma vez que a obrigação já passou pelo orçamento – restos a pagar – ou não está atrelado ao orçamento, como as consignações e depósitos de terceiros.

Restos a Pagar são as despesas legalmente empenhadas pelo ente público, mas não pagas. A Lei 4.320/1964 conceitua e classifica os restos a pagar da seguinte forma, em seu art. 36:

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Os restos a pagar processados são aqueles cujo serviço foi prestado ou o material adquirido foi entregue pelo fornecedor contratado, estando a despesa liquidada e em condições legais para o pagamento.

Os restos a pagar não processados são aqueles cujo empenho foi legalmente emitido, porém o objeto adquirido ainda não foi entregue, ou o serviço correspondente ainda não foi prestado pelo fornecedor, estando, portanto, pendente de regular liquidação e pagamento.

A Secretaria do Tesouro Nacional traz o seguinte conceito para os restos a pagar processados e não processados:

**RESTOS A PAGAR PROCESSADOS**

São considerados processados os Restos a Pagar referentes a empenhos liquidados e, portanto, prontos para o pagamento, ou seja, cujo direito do credor já foi verificado. Os Restos a Pagar Processados não devem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar.

**RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS**

São considerados não processados os empenhos de contrato e convênios que se encontram em plena execução, não existindo o direito líquido e certo do credor. Dessa forma, no encerramento do exercício a despesa orçamentária que se encontrar empenhada, mas ainda não paga será inscrita em restos a pagar não processados.

Quanto à execução da despesa orçamentária, da qual se origina os restos a pagar, a LRF estabelece expressamente a necessidade de vinculação dos recursos à finalidade específica, conforme parágrafo único do art. 8º da LRF:

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.

Nesse sentido, consta do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5), que tem como propósito dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, evidenciando a disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados (art. 55 da LRF).

O demonstrativo também possibilita a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesa contraídas.

Desta forma, com base nos preceitos legais e regulamentares anteriormente mencionados, e ainda, considerando-se as informações encaminhadas pelo(a) responsável na prestação de contas, verificou-se que as informações pertinentes ao Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo (2º semestre do exercício em análise) são as evidenciadas no **APÊNDICE I**.

Assim, do ponto de vista estritamente fiscal, constatou-se que em 31/12/2020 o Poder Executivo analisado possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

### **3.4.9 Regra de ouro**

Segundo o art. 167, III, da Constituição Federal, é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Tal princípio, denominado “Regra de Ouro” das finanças públicas, busca coibir o endividamento para custear despesas correntes.

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

Registra-se que, no exercício em análise, em decorrência da calamidade pública nacional (pandemia da Covid-19), o Poder Executivo analisado ficou dispensado do cumprimento da “Regra de Ouro”, conforme previsão do art. 4º, caput, da Emenda Constitucional 106/2020.

### **3.4.10 Encerramento de mandato**

#### **3.4.10.1 Despesa com pessoal – últimos 180 dias de mandato**

Adicionalmente, no último ano do mandato do titular do Poder Executivo, o art. 21 da LRF estabeleceu mais algumas restrições:

Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

[...]

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

Em consulta ao arquivo "PESS", integrante da prestação de contas anual do exercício 2020 de (Processo TC 2372/2021-6), constatou-se que o(a) chefe do Poder Executivo apresentou declaração negando:

- A prática de ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de seu mandato;
- A prática de ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final de seu mandato;
- A sanção de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público ou a edição de ato para nomeação de aprovados em concursos públicos, quando: a) resultasse em aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de seu mandato; b) resultasse em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final de seu mandato.

**Dessa forma**, também com base na declaração emitida, considerou-se que, no exercício analisado, o Chefe do Poder Executivo não expediu ato, nos últimos 180 dias de mandato, que resultasse em aumento da despesa com pessoal, cumprindo o art. **21, II a IV, da LRF.**

3.4.10.2 Cumprimento da vedação de contratação de operação de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato.

O art. 38, IV, "b", da LRF dispõe que as operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias estarão proibidas no último ano de mandato do Prefeito Municipal.

No exercício em análise, em consulta ao "Demonstrativo das Operações de Crédito", integrante da prestação de contas anual, apurou-se o cumprimento do dispositivo legal, conforme **APÊNDICE K**.

3.4.10.3 Disponibilidade de caixa e obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

O art. 42 da LRF veda ao titular do Poder Executivo contrair obrigação de despesas nos dois últimos quadrimestres do seu mandato sem que haja disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento:

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.

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

O art. 65, § 1º, II, da LRF prevê a dispensa do limite do art. 42 e, conseqüentemente, as vedações e sanções, quando os recursos forem destinados ao combate à calamidade pública:

Art. 65...

[...]

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública

No exercício de 2020, em decorrência da pandemia da Covid-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), por meio da Mensagem 93/2020, o Presidente da República solicitou ao Congresso Nacional o reconhecimento de estado de calamidade, a fim de serem dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho previstos na LDO de 2020 e na LRF.

Assim, em 20/3/2020, nos termos do art. 1º do Decreto Legislativo 6/2020, o Congresso Nacional reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública, face os efeitos causados pela pandemia de Covid-19, com efeitos até 31/12/2020.

Conforme entendimento exarado no Parecer Consulta TC 17/2020-1, o Decreto Legislativo 6/2020 do Congresso Nacional reconheceu a calamidade pública para todo o território nacional, abrangendo o Estado do Espírito Santo e todos os municípios espírito-santenses, para fins do art. 65 da LRF e do art. 8º da Lei Complementar 173/2020.

Assim, com fulcro no art. 65 da LRF, foram desconsideradas as obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e inscritas em restos a pagar processados e não processados, com fontes de recursos destinadas ao combate à calamidade pública.

Com base nos dados apurados pelo Sistema CidadES, o Chefe do Poder Executivo em análise não contraiu obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e inscritas em restos a pagar processados e não processados, com insuficiência de disponibilidade de caixa, observados a Decisão Normativa TC-001/2018 e o Parecer em Consulta TC-017/2020-1 – Plenário, conforme **APÊNDICE L**.

### 3.4.11 Publicação do relatório resumido da execução orçamentária

O art. 52, caput, da LRF definiu a periodicidade e o prazo para publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária:

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de: (g.n.)

De acordo com o Sistema CidadES, constatou-se a divulgação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) fora dos prazos legais, conforme tabela a seguir:

Tabela 39- Publicação do RREO

Referência	Meio de Divulgação	Data Limite para Publicação	Data da Publicação	Republicação
1º Bimestre	Jornal de grande circulação	30/03/2020	30/03/2020	N
2º Bimestre	Órgão de imprensa oficial	30/05/2020	28/05/2020	N
3º Bimestre	Diário Oficial	30/07/2020	22/07/2020	N
4º Bimestre	Órgão de imprensa oficial	30/09/2020	18/09/2020	N
5º Bimestre	Diário Oficial	30/11/2020	19/11/2020	N

Referência	Meio de Divulgação	Data Limite para Publicação	Data da Publicação	Republicação
6º Bimestre	Diário Oficial	30/01/2021	29/01/2021	N

Fonte: Processo TC 2372/2021-6 - PCM/2020

### 3.4.12 Publicação do relatório da gestão fiscal

O art. 54, caput, e o art. 55, § 2º, ambos da LRF definiram a periodicidade e o prazo para publicação do Relatório de Gestão Fiscal:

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

[...]

Art. 55...

[...]

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. (g.n.)

Porém, consoante previsão do art. 63, II, "b", da LRF, é facultado aos Municípios com população inferior a 50.000 habitantes divulgar semestralmente o RGF, também em até trinta dias após o encerramento do semestre.

De acordo com o sistema CidadES, constatou-se a divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) fora dos prazos legais, conforme tabela a seguir.

Tabela 40- Publicação do RGF

Referência	Meio de Divulgação	Data Limite para Publicação	Data da Publicação	Republicação
1º Semestre	Portal de Transparência	30/07/2020	17/07/2020	N
2º Quadrimestre	Portal de Transparência	30/01/2021	29/01/2021	N

Fonte: Processo TC 2372/2021-6 - PCM/2020

### 3.5 Renúncia de receitas

A renúncia de receita é um instrumento discricionário da Administração que implica na redução do montante legal de previsão de receitas públicas aprovado em lei específica como meio de intervenção social e econômica a partir do encorajamento a políticas de desenvolvimento regional.

Assim, adotando a política de renúncia surgem os benefícios fiscais que podem ser de natureza financeira, tributária, creditícia, que impactam na arrecadação potencial ou concreta das receitas, aumentando a capacidade financeira do beneficiário, que assume a responsabilidade pela execução de políticas econômicas ou sociais de interesse público.

Nesse aspecto, quanto à avaliação da execução dos programas de incentivo fiscal, verificou-se que não há como comparar o total da renúncia de receitas no período corresponde em função da arrecadação das receitas tributárias no exercício. Cabe destacar que, dos documentos encaminhados a esta Corte de Contas, relativamente à Prestação de Contas do Exercício de 2020, não consta o Demonstrativo De Renúncia De Receitas (DEMRE).

O citado arquivo refere-se a Descontos Concedidos, no ato do pagamento da Dívida Ativa, conforme consta na Lei 1.932 de 22 de outubro de 2010 em seu artigo 269, § 1º, alterado pela lei Nº 2.230, de 30 de novembro de 2017, demonstrando tão somente uma apuração detalhada contendo todos os contribuintes, discriminado o Tributo, o valor e o respectivo código da receita, que **totalizou R\$ 17.823,74**.

Diante disso, cabe destacar que o arquivo Demonstrativo de Renúncia de Receitas (DEMRE) integrante desta Prestação de Contas, não foi preenchido com as especificações indicadas no Item 3.2.5 do Anexo III da Instrução Normativa 68/2020 desta Corte de Contas. No Demonstrativo consolidado, não foram preenchidos os campos de Compensação, como também não foi incluído o campo relativo à previsão de renúncia respectiva.

Contudo, importa observar que o município foi demandado a retificar sua prestação de contas, tendo em vista que foi observada a existência de incentivos fiscais constantes da Lei Municipal Específica Nº 1.932/2010 (Código Tributário Municipal – CTM), conforme definição a seguir:

- Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU: art. 28 (20% desconto cota única) e art. 31;
- Imposto Sobre a Transmissão de Bens Intervivos – ITBI: art. 53;
- Taxa de localização e funcionamento e renovação de funcionamento: art. 202;
- Contribuição de Melhoria: art. 210, I.

Deste modo, entende-se que há presunção de que a isenção parcial definida foi aplicada pelo município, ainda que tais informações não constem do arquivo DEMRE da prestação de contas.

Quanto as informações sobre as imunidades tributárias, observou-se que o preenchimento do arquivo Demonstrativo de Imunidades Tributárias (DEIMU), não atende ao disposto no item 3.2.6 da Instrução Normativa 68/2020 desta Corte Contas, visto que, em várias ocasiões do referido demonstrativo, não são devidamente preenchidos os campos de CPF/CNPJ e Processo Administrativo.

A seguir, destacam-se os principais resultados relativos as análises sobre a renúncia de receitas, conforme os critérios formais da matéria dispostos na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **3.5.1 Instituição de renúncia**

Os benefícios fiscais identificados e que estavam em vigor no município no exercício 2020 foram aprovados de forma específica

pela Lei Municipal 478/2004 pela Lei Complementar Municipal 1.932/2010 (CTM), está última nos seguintes dispositivos:

- Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU: art. 28 (20% desconto cota única) e art. 31;
- Imposto Sobre a Transmissão de Bens Intervivos – ITBI: art. 53;
- Taxa de localização e funcionamento e renovação de funcionamento: art. 202;
- Contribuição de Melhoria: art. 210, I.

Some-se aqui o que reza a Lei Municipal Nº 2.230/2017, cujo artigo 269, § 1º, determina que os débitos tributários para com a Fazenda Pública Municipal poderão ser pagos à vista, ocasião em que incidirá um desconto de 10% (dez por cento), o que também preenche o requisito de especialidade da lei.

### **3.5.2 Demonstrativo da renúncia de receitas na LDO e na LOA**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do município (Lei 2.290/2019) estabeleceu, no seu Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita, os valores previstos de renúncia de R\$ 250.000,00 (Exercício de 2020), R\$ 259.625,00 (Exercício de 2021) e R\$ 269.620,56 (Exercício de 2022).

Contudo, observando o respectivo, depreende-se, que o **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO esteja em desacordo com modelo previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)**, uma vez que a LDO supra deixou de fazer previsão dos benefícios fiscais já instituídos na legislação municipal e que perduram por diversos exercícios financeiros, concentrando na mesma linha duas hipóteses de renúncias contrariando o disposto no art. 4º, §2º, inciso V da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Inobstante a ausência de preenchimento do arquivo DEMRE, nos moldes determinados no item 3.2.5 do Anexo III da Instrução Normativa nº 68/2020 desta Corte de Contas, entende-se que não há como comparar o que fora efetivamente renunciado e aquilo que está previsto na totalização da LDO, sendo a previsão bem superior ao efetivamente permitido para os casos ocorridos de Isenção Fiscal no município.

Noutro giro, vislumbrando Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei 2.309/2019, verificou-se a **ausência do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia**, estando, portanto, em desacordo com a exigência do art. 165, §6º da CR/88 c/c art. 5º, II da LRF.



Quanto às medidas condicionantes para a renúncia de receitas (LRF, art. 14, "caput" e incisos I e II): a) demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA; ou b) estar acompanhada de medidas de compensação, destacando-se que, com a ausência de aprovação de novos programas, fica limitada a respectiva análise.

Em face do exposto, considerando as ocorrências registradas quanto a análise sobre as renúncias de receita no exercício 2020:

- Não atendimento às especificações indicadas no item 3.2.5 do Anexo III da Instrução Normativa nº 68/2020 relativas ao arquivo DEMRE;
- Não atendimento as especificações indicadas no Item 3.2.6 do Anexo III da Instrução Normativa 68/2020, ante a ausência do DEIMU;
- Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO em desacordo com modelo previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF);
- Ausência do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;

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 as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais.

### 3.6 Condução da política previdenciária

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do município (Lei 2.290/2019) estabeleceu, no seu Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita, os valores previstos de renúncia de R\$ 250.000,00 (Exercício de 2020), R\$ 259.625,00 (Exercício de 2021) e R\$ 269.620,56 (Exercício de 2022).

Contudo, observando o respectivo, depreende-se, que o **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO esteja em desacordo com modelo previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)**, uma vez que a LDO supra deixou de fazer previsão dos benefícios fiscais já instituídos na legislação municipal e que perduram por diversos exercícios financeiros, concentrando na mesma linha duas hipóteses de

renúncias contrariando o disposto no art. 4º, §2º, inciso V da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Inobstante a ausência de preenchimento do arquivo DEMRE, nos moldes determinados no item 3.2.5 do Anexo III da Instrução Normativa nº 68/2020 desta Corte de Contas, entende-se que não há como comparar o que fora efetivamente renunciado e aquilo que está previsto na totalização da LDO, sendo a previsão bem superior ao efetivamente permitido para os casos ocorridos de Isenção Fiscal no município.

Noutro giro, vislumbrando Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei 2.309/2019, verificou-se a **ausência do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia**, estando, portanto, em desacordo com a exigência do art. 165, §6º da CR/88 c/c art. 5º, II da LRF.

Quanto às medidas condicionantes para a renúncia de receitas (LRF, art. 14, "caput" e incisos I e II): a) demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA; ou b) estar acompanhada de medidas de compensação, destacando-se que, com a ausência de aprovação de novos programas, fica limitada a respectiva análise.

Em face do exposto, considerando as ocorrências registradas quanto a análise sobre as renúncias de receita no exercício 2020:

- Não atendimento às especificações indicadas no item 3.2.5 do Anexo III da Instrução Normativa nº 68/2020 relativas ao arquivo DEMRE;
- Não atendimento as especificações indicadas no Item 3.2.6 do Anexo III da Instrução Normativa 68/2020, ante a ausência do DEIMU;
- Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO em desacordo com modelo previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF);
- Ausência do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;

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 as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do

equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais.

### 3.7 Controle interno

A Constituição Federal, em seu art. 74, determina que deverá ser mantido pelos Poderes sistemas de controle interno, estabelecendo conteúdo mínimo que este controle deverá ter como objeto, conforme exposto abaixo:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

No parágrafo primeiro, ficou estabelecido que “os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

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

Consta da Instrução Normativa TC 68/2020 previsão para encaminhamento, pelo prefeito, da seguinte documentação correlata:

- 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.

Com base nos documentos encaminhados, constata-se que o sistema de controle interno foi instituído pela Lei municipal nº 1.970/2011, sendo que a Câmara Municipal não subordina-se à unidade de controle interno do Executivo Municipal (Lei municipal nº 1.988/2012).

A documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 68/2020 foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que foram apontados indicativos de irregularidades relacionados ao repasse intempestivo de duodécimos ao Poder Legislativo, cobrança de créditos tributários e não tributários, edição de lei de revisão geral anual de proventos de servidores municipais em período vedado, compatibilidade entre instrumentos de planejamento, disponibilização tempestiva dos projetos de leis do planejamento, anexos de metas fiscais não foram integrados à LOA, falta de edição de ato administrativo tratando da programação financeira e do cronograma de desembolso, necessidade de adequação do orçamento para inclusão de dotação para pagamento dos precatórios, necessidade de realização anual de censo para manter atualizada as informações sobre a responsabilidade municipal em razão da extinção do instituto de previdência próprio. As irregularidades foram objeto de recomendações ao Poder Executivo e a tomada de medidas corretivas está sendo acompanhada pelo órgão controlador.

### **3.8 Riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal**

A adequada identificação, análise e gestão de riscos fiscais pode ajudar a assegurar o equilíbrio das contas públicas no médio e longo prazos. A pandemia da Covid-19 iniciada em 2020, a queda no preço do petróleo em 2014/2015 e a crise financeira mundial em 2008 são eventos que revelaram a vulnerabilidade das contas governamentais a riscos em diferentes níveis de governo, e em diversas partes do mundo. No Espírito Santo, além desses eventos de repercussão mundial, registram-se eventos climáticos (secas e inundações) e a paralização da Samarco em 2015 que afetaram o desempenho fiscal de diversos municípios do estado.

Os riscos fiscais ensejam desafios e justificam um acompanhamento para a avaliação mais pormenorizada deles, seja para evitar que se consumem, seja para tornar a mensuração do risco fiscal mais fidedigna à realidade. A adequada identificação e análise dos riscos fiscais permite antecipar as repercussões a fim de mitigar as suas consequências tanto no âmbito fiscal quanto em seus reflexos sociais.

#### **3.8.1 Gestão orçamentária (receitas x despesas)**

A política fiscal (receitas e despesas) do município nos últimos cinco anos foi conduzida por uma gestão orçamentária superavitária (receitas acima das despesas). Entretanto, 92% dos recursos obtidos em 2020 se originaram de transferências de outros entes (União e Estado). Essa dependência torna o município vulnerável às condições adversas (econômicas, fiscais e políticas) que podem acontecer com os entes transferidores. Do lado da despesa, o município direcionou

91,4% para despesas correntes e um regular nível (8,6%) para despesas de capital em 2020: enquanto gastou 54,9% com pessoal, o investimento (principal varável para o aumento de riqueza econômica) correspondeu a um regular patamar de 8,5% da despesa total liquidada. O resultado primário positivo e o endividamento com lastro financeiro em 2020 contribuem para o município trilhar o caminho da sustentabilidade fiscal.

### **3.8.2 Administração tributária municipal**

Entre o segundo semestre de 2015 e o primeiro semestre de 2019, o Tribunal de Contas do Espírito Santo realizou auditorias em todos os municípios capixabas para analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal.

O trabalho foi norteado pelos seguintes temas principais: Legislação, Recursos Humanos, Infraestrutura, Fiscalização, Cobrança e Registro do Crédito, a partir dos quais, em geral, desenvolveram-se 18 pontos de controle.

A fiscalização (Processo TC 15.168/2019) realizada no município identificou as seguintes irregularidades:

- Legislação não disponibilizada adequadamente para consulta;
- Não utilização da Planta Genérica de Valores;
- Irregularidade na concessão de benefícios fiscais;
- Não provimento da carreira de fiscal de tributos;
- Ausência de regulamentação da Administração Tributária;
- Não priorização de recursos à Administração Tributária;
- Ausência de fiscalização de ISS;
- Ausência de cobrança de taxa;
- Ausência de cobrança judicial;
- Procedimento insuficiente para realizar a efetiva arrecadação.

A partir da correção de tais irregularidades, espera-se que os municípios implementem o dever de instituir, prever e arrecadar todos os tributos de sua competência, o fazendo de forma justa para com seus contribuintes e revertendo os respectivos recursos em favor da sociedade, contribuindo também para a sustentabilidade fiscal de suas finanças.

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

A Emenda Constitucional nº 109, 15 de março de 2021, traz 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.

O atingimento do limite de 85% *faculta* ("sugere") ao ente subnacional a adoção prudencial de algumas medidas de contenção para evitar o atingimento do limite máximo de 95%, a partir do qual aplica-se o previsto no § 6º do art. 167-A da Constituição Federal.

O texto normativo apenas **faculta** aos entes federados subnacionais aplicar medidas de ajuste fiscal, expressas em vedações se e enquanto a relação entre despesas correntes e receitas correntes, nos dozes meses, no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, superar 95%.

Apesar de as medidas de correção serem facultativas, na hipótese de o limite superar a relação de 95%, **veda-se** a concessão/obtenção de garantias e a realização de operações de crédito com outro ente (usualmente a União), **até que todas as medidas** tenham sido adotadas por todos os Poderes e órgãos do estado, DF ou município, de acordo com declaração do respectivo Tribunal de Contas.

Dessa forma, o acompanhamento bimestral da relação despesa corrente/receita corrente, imposto pela EC nº 109/2021 vai ao encontro da sustentabilidade fiscal. Tomando como base os valores apurados<sup>5</sup> para a despesa corrente e a receita corrente no ano de 2020, o município de **Afonso Cláudio** obteve o resultado de **88,2%**. Contudo, em 2020, os municípios obtiveram receitas não recorrentes oriundas da ajuda da União<sup>6</sup> no combate à pandemia da Covid-19. Como essa é uma realidade que não vai imperar nos anos seguintes, deduzindo-se essa ajuda dos cálculos, o município passaria para **99,0%** na relação entre despesa corrente/receita corrente.

#### 3.8.4 Sistema de controle interno

Em 2016 o Tribunal de Contas do Espírito Santo realizou levantamento para avaliar o Sistema de Controle Interno das Prefeituras e Câmaras municipais. Um sistema bem estruturado e funcionando contribui com a melhoria da governança, da gestão de riscos e do controle interno da administração pública.

Foram verificados 28 itens, sob a ótica de sua implementação e do seu funcionamento. Os temas avaliados incluíram, entre outros: Ambiente de Controle Interno, Unidade de Controle Interno, Avaliação de Risco e Procedimentos de Controle.

<sup>5</sup> Valores sem as operações intraorçamentárias. Utilizou-se a despesa empenhada. Fonte: Cidades.

<sup>6</sup> Fontes: Tesouro Transparente e Consulta FNS.

Um índice para mensurar a qualidade do Controle Interno foi proposto, por meio da atribuição de pontuação a cada item avaliado. Isso permite fazer comparações entre os municípios e verificar se há melhoria da qualidade do Controle Interno no decorrer do tempo. A nota total máxima de cada jurisdicionado (soma dos grupos de controle) pode atingir 84 pontos o que equivale a 100%.

A nota total do município em 2016 foi **53%**, ocupando o **9º** lugar no ranking dos municípios capixabas.

### **3.8.5 Índice de efetividade da gestão municipal (IEGM)**

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) é uma iniciativa do Instituto Rui Barbosa em parceria com os Tribunais de Contas e tem o objetivo de oferecer um diagnóstico completo da gestão municipal do país.

O IEGM permite a mensuração dos serviços públicos e da efetividade de políticas públicas, a medição da qualidade dos gastos e dos investimentos realizados, elucidando se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva.

A nota consolidada do IEGM dos municípios capixabas é composta a partir das notas de 7 índices temáticos: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas; Governança em Tecnologia da Informação. Os conceitos podem ser: "A" (altamente efetiva); "B+" (muito efetiva); "B" (efetiva); "C+" (em fase de adequação); "C" (baixo nível de adequação).

O resultado geral do município relativo a 2017 foi **C+ (em fase de adequação)**, com destaque para as temáticas: **Gestão Fiscal com nota B+ e Meio Ambiente com nota B.**

### **3.8.6 Indicador de vulnerabilidade fiscal (IVF)**

O Indicador de Vulnerabilidade Fiscal (IVF), criado pelo TCEES em 2021, 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 dos municípios, que dependem de suas características específicas e de suas estruturas orçamentária e patrimonial, 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.

O IVF leva em conta a margem entre receitas e despesas recorrentes, o nível do ativo financeiro, a dívida consolidada bruta (endividamento) e a situação da previdência. Atribuiu-se uma "nota"

de baixa, média ou alta vulnerabilidade para cada um desses indicadores. Da combinação das notas, extrai-se o resultado final, indicando, do ponto de vista das finanças públicas, o grau de vulnerabilidade a riscos fiscais (diminuição inesperada da receita ou do ativo, ou aumento inesperado da despesa ou passivo).

A nota geral do IVF do município em **2019** foi **58 (média vulnerabilidade)**, passando para **50 (média vulnerabilidade)** em **2020**.

### **3.8.7 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:

- Gestão orçamentária deficitária (receitas abaixo das despesas) nos últimos três anos.
- Dependência de recursos de outros entes, submetendo o município às condições adversas (econômicas, fiscais e políticas) que podem acontecer com os entes transferidores.
- Patamar baixo dos gastos com investimento (principal varável para o aumento de riqueza econômica).
- Deficiências na administração da receita pública.
- Extrapolação dos limites 85% e 95% da EC nº 109/2021.
- Índice baixo na qualidade do Controle Interno.
- Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) em fase de adequação.

Assim, quanto ao tópico 3 do Relatório Técnico – **RT 285/2022-1**, que foi acolhido pelo Ministério Público de Contas, corroboro o entendimento exposto.

## **2.4. Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município (item 4 do relatório técnico)**

Nesse tópico são analisadas a consistência das demonstrações contábeis e a situação patrimonial, nestes termos:

### **4.1 Análise de consistência das demonstrações contábeis**

Por meio do Sistema CidadES, segundo os pontos de controle predefinidos, foi realizada a análise de consistência dos dados encaminhados pelo(a) responsável e evidenciados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, tal como demonstrado a seguir.

#### **4.1.1 Comparação entre o balanço financeiro e o balanço orçamentário em relação aos restos a pagar não processados**



Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o valor da inscrição de restos a pagar não processados (exercício atual) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao total da despesa empenhada subtraído o total da despesa liquidada informada no Balanço Orçamentário, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Balanço Financeiro (a)	260.428,52
Balanço Orçamentário (b)	260.428,52
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo Tc 2372/2021-6 - PCA/2020 - BALFIN, BALORC

**Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.**

#### **4.1.2 Comparação entre o balanço financeiro e o balanço orçamentário em relação aos restos a pagar processados**

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o valor da inscrição de restos a pagar processados (exercício atual), informada no Balanço Financeiro deve ser igual ao total da despesa liquidada subtraído o total da despesa paga informada no Balanço Orçamentário, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Balanço Financeiro (a)	318.271,65
Balanço Orçamentário (b)	318.271,65
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALFIN, BALORC

**Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.**

#### **4.1.3 Comparação entre o balanço financeiro e o balanço orçamentário em relação à receita orçamentária**

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o total da receita orçamentária (exercício atual) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao total da receita orçamentária, informado no Balanço Orçamentário, conforme demonstrado na tabela abaixo:

--	--

Balanço Financeiro (a)	92.926.765,56
Balanço Orçamentário (b)	92.926.765,56
<b>Divergência (a-b)</b>	0,00

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALFIN, BALORC

**Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.**

#### **4.1.4 Comparação entre o balanço financeiro e o balanço orçamentário em relação à despesa orçamentária**

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o total da despesa orçamentária (exercício atual) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao total da despesa orçamentária informado no Balanço Orçamentário, conforme demonstrado na tabela abaixo:

	Valores em reais
Balanço Financeiro (a)	87.811.162,24
Balanço Orçamentário (b)	87.811.162,24
<b>Divergência (a-b)</b>	0,00

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALFIN, BALORC

**Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.**

#### **4.1.5 Comparação entre o balanço financeiro e o balanço patrimonial em relação ao saldo do exercício atual da conta caixa e equivalentes de caixa**

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 101, 103 e 105 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício atual) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao informado no Balanço Patrimonial (coluna exercício atual), conforme demonstrado na tabela abaixo:

	Valores em reais
Balanço Financeiro (a)	27.550.052,26
Balanço Patrimonial (b)	27.550.052,26
<b>Divergência (a-b)</b>	0,00

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALFIN, BALPAT

**Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.**

#### 4.1.6 Comparação entre a demonstração das variações patrimoniais e o balanço patrimonial em relação ao resultado patrimonial

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 101, 104 e 105 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) deve ser igual ao resultado do exercício no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial, conforme demonstrado na tabela abaixo:

<b>Tabela 46- Resultado Patrimonial</b>		Valores em reais
<b>Exercício atual</b>		
DVP (a)		22.778.477,45
Balanço Patrimonial (b)		22.778.477,45
<b>Divergência (a-b)</b>		<b>0,00</b>
<b>Exercício anterior</b>		
DVP (a)		-19.308.192,84
Balanço Patrimonial (b)		-19.308.192,84
<b>Divergência (a-b)</b>		<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-- PCA/2020 - BALPAT, DEMVAP

**Pelo exposto, verifica-se a existência de desconformidade entre os demonstrativos contábeis.**

#### 4.1.7 Comparação entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores

Para esta análise leva-se em consideração os critérios estabelecidos nos arts. 85, 86 e 88 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que os saldos devedores devem ser iguais aos saldos credores, conforme demonstrado na tabela abaixo:

<b>Tabela 47- Comparativo dos saldos devedores e credores</b>		Valores em reais
<b>Saldos Devedores (a) = I + II</b>		<b>288.987.059,64</b>
Ativo (BALPAT) – I		204.297.154,23
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II		84.689.905,41
<b>Saldos Credores (b) = III – IV + V</b>		<b>288.987.059,64</b>
Passivo (BALPAT) – III		204.297.154,23
Resultado Exercício (BALPAT) – IV		22.778.477,45
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V		107.468.382,86
<b>Divergência (c) = (a) - (b)</b>		<b>0,00</b>
<b>Operações Intra (Ativo e Passivo totais – BALVERF/PCM)</b>		<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - BALPAT, DEMVAP, BALVERF

**Pelo exposto, verifica-se a observância ao método das partidas dobradas.**

## 4.2 Situação patrimonial

As alterações quantitativas, decorrentes de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio público, provocam alterações nos elementos patrimoniais, refletindo em resultados aumentativos ou diminutivos no patrimônio líquido.

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia um resultado patrimonial deficitário no valor de R\$ 22.778.477,45. Dessa forma, o resultado das variações patrimoniais quantitativas refletiu negativamente no patrimônio do município.

Na tabela seguinte, evidenciam-se, sinteticamente, as variações quantitativas ocorridas no patrimônio:

Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA)	107.468.382,86
Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD)	84.689.905,41
<b>Resultado Patrimonial do período</b>	<b>22.778.477,45</b>

Fonte: Processo TC 02372/2021-6 - PCA/2020 - DEMVAP

A situação patrimonial, qualitativa e quantitativamente, é evidenciada por meio do Balanço Patrimonial.

Essa demonstração contábil permite o conhecimento da situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação.

Apresenta-se, na tabela seguinte, a situação patrimonial do município, no encerramento do exercício em análise:

<b>Especificação</b>	<b>2020</b>	<b>2019</b>
Ativo circulante	41.864.494,58	26.357.169,04
Ativo não circulante	162.432.659,65	156.062.617,68
Passivo circulante	6.627.262,50	5.903.319,12
Passivo não circulante	25.536.948,39	27.291.473,16
Patrimônio líquido	172.132.943,34	149.145.482,87

Fonte: Processo TC 02372/2021-6- PCA/2020 – BALPAT

Assim, quanto ao tópico 4 do relatório técnico, que foi acolhido pelo Ministério Público de Contas, corroboro o entendimento exposto.

## 2.5. Enfrentamento da Calamidade Pública – Autorizações de Despesa e seus Efeitos Sociais e Econômicos (item 5 do relatório técnico)

Nesse tópico são analisadas a adoção do regime extraordinário, as ações da administração municipal em educação, em assistência social e em saúde, bem como

são apresentadas conclusões sobre as autorizações de despesa para o combate à pandemia, nestes termos:

### **5.1 Adoção do regime extraordinário**

Em função da pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 observou-se alteração na legislação que trata das prestações de contas relativas ao Poder Executivo. No caso, foram editadas a Emenda Constitucional 106/2020 e a Lei Complementar 173/2020 e, em âmbito municipal, houve a publicação de vários decretos, incluindo o Decreto 25/2020 decretando situação de Emergência de Saúde Pública no município.

A Emenda Constitucional 106/2020 traz em seu texto a necessidade de as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública serem separadamente avaliadas na prestação de contas do Presidente da República.

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o caráter nacional da Emenda Constitucional 106/2020 incide sobre os processos de despesas de todos os entes federados para enfrentamento da pandemia, desde que observados os requisitos objetivos e temporais vinculados ao estado de calamidade pública interno de cada um deles.

Diante de tal decisão, com base em dados declaratórios fornecidos pelo Poder Executivo, dados disponíveis no Portal de Transparência do município, o presente tópico objetiva dar cumprimento ao art. 5º da mencionada Emenda Constitucional, mais precisamente ao seu inciso II, no que tange às autorizações de despesas correlatas.

Nesse sentido, para o enfrentamento da pandemia, foi observada a abertura de créditos extraordinários de R\$ 78.483,68. Considerando-se a análise realizada pertinente à abertura de créditos adicionais, constatou-se que foram observados os critérios da Lei 4.320/1964.

Quanto à execução da receita e despesa, para o combate da pandemia, verificou-se que foram arrecadados um total de R\$ 10.783.964,13 e empenhadas despesas no montante de R\$ 3.885.174,93. A despesa empenhada repercutiu em 4,42% do total executado no exercício e correspondeu a 36,03% da receita arrecadada para o combate da pandemia.

Em relação aos reflexos sociais e econômicos provocados pela pandemia, foram observados atos normativos específicos, prorrogando o prazo de pagamento de tributos e de renúncia de receitas.

Finalmente, tem-se que o detalhamento das informações relativas aos créditos adicionais abertos no período relativo ao tema, à receita pública (recursos arrecadados), às despesas executadas, à disponibilidade financeira e aos aspectos econômicos do

enfrentamento à pandemia encontram-se evidenciadas na forma do **APÊNDICE N**, parte integrante deste relatório.

## 5.2 Ações da administração municipal em educação

As ações necessárias ao combate do novo coronavírus interromperam as aulas presenciais nas escolas brasileiras na metade de março, impactando, somente na Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), 47,9 milhões de alunos no Brasil. A prioridade foi a manutenção da saúde e a preservação de vidas, e as escolas permaneceram fechadas até que a situação se estabilizasse e fosse segura a reabertura.

Para além da incontestável necessidade de isolamento físico neste período, os profissionais da Educação, em específico, e a sociedade como um todo, devem estar cientes dos efeitos a médio e a longo prazo que um período extenso sem aulas pode ter sobre a aprendizagem dos estudantes.

Todavia, no caso prático há que se levar em conta as seguintes características: a) embora tenha ocorrido paralização das aulas por determinado período, não se pode afirmar que o conteúdo programático para esse período não foi em nenhuma fração administrado, haja vista que algumas escolas tiveram a oportunidade de implementar ensino à distância; b) devido à imprevisibilidade e a rapidez das medidas de isolamento, não foi possível estabelecer uma sistemática uniforme para que cada escola pudesse seguir, visando administrar uniformemente o ensinamento à distância.

Tendo em vista esse contexto, concluiu-se ser inoportuno proceder a quaisquer estimativas do impacto da paralização das aulas na aprendizagem dos alunos no ano letivo de 2020.

Assim, partindo do pressuposto de que haverá prejuízos à aprendizagem dos alunos, ainda que não se possa conhecê-los ou estimá-los na forma como se gostaria, esperava-se das autoridades educacionais a adoção de medidas capazes de contornar ou mitigar o máximo possível os efeitos indesejáveis na aprendizagem dos alunos decorrentes sobretudo da paralização das aulas.

Por isso, foram observadas as ações tomadas pelas redes de ensino durante o período de suspensão das aulas presenciais em função da pandemia COVID-19.

Segundo o Levantamento realizado no Processo TC 4597/2020, o município de **Afonso Cláudio adotou** ações de distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. A

política **não teve** natureza universal, ou seja, **não atendeu** a totalidade dos alunos de sua rede.

Quanto às atividades pedagógicas durante a suspensão das aulas presenciais, o município de **Afonso Cláudio** afirmou que **possui** estratégias para oferecer aulas e conteúdos pedagógicos para seus alunos nesse período. Tais atividades estão sendo contabilizadas para o cumprimento da carga horária anual obrigatória (800 horas). Possuíram acesso a tais atividades **99,9%** dos alunos da rede.

O município de **Afonso Cláudio** realizou ações para identificar os alunos que não possuíam recursos tecnológicos adequados para acompanhar as aulas e atividades não presenciais. Constatou-se ainda que **não foi oferecido** auxílio para que tais alunos pudessem ter acesso aos recursos necessários.

No tocante à oferta de formações aos professores de sua rede para a elaboração e execução das atividades não presenciais, o município informou que **tomou** tais medidas.

Quando da realização do levantamento, o município de **Afonso Cláudio** já havia planejado a volta às aulas presenciais. Para o retorno, o município afirmou **ter** se organizado para enfrentar o abandono e a evasão escolar, questões de extrema importância na retomada das atividades presenciais.

Ainda para a volta às aulas, foi informada a **existência** de estratégias de nivelamento das turmas e a **existência** de revisão curricular para o ano letivo de 2021 para melhor adequar o currículo obrigatório a nova realidade imposta.

### **5.3 Ações da administração municipal em assistência social**

A partir de março do ano de 2020, o Brasil começou a experimentar os impactos da pandemia causada pela Covid-19. A necessidade de manter o distanciamento social, principal medida adotada no mundo para prevenção da doença, resultou em interrupção de diversas atividades econômicas, o que reduziu a renda especialmente dos trabalhadores autônomos e informais e levou ao desemprego parte da população, em um país que já contava com milhões de desempregados.

Como forma de assegurar uma renda mínima e meios para subsistência da população, o Governo Federal, por meio da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, do Ministério da Cidadania, disponibilizou parcelas mensais de R\$ 600,00 ou R\$ 1.200,00 (dependendo da condição familiar) a pessoas que comprovassem o direito ao benefício. O número de beneficiários em cada município constituiu-se, portanto, num

importante indicador da demanda por ações relacionadas à assistência social.

O município de Afonso Cláudio possuía, em 2020, uma população estimada em 30.455 habitantes. Destes, 9.899 em média receberam mensalmente uma parcela do Auxílio Emergencial, representando 32,5% da população do município.

Visando fortalecer as demandas geradas pela crise causada pela Covid-19, estados e municípios também aplicaram recursos da Assistência Social em ações emergenciais. Como forma de identificar e analisar tais ações, o TCE-ES solicitou por meio do sistema CidadES o envio de remessa específica de dados relativos aos gastos realizados no combate à Covid-19.

O município de Afonso Cláudio declarou que contabilizou, em 2020, uma despesa de R\$ 0,00 em Assistência Social especificamente para combater a crise causada pela Covid-19<sup>7</sup>, o que representa uma aplicação de R\$ 0,0 *per capita*. Na média, esse indicador para os municípios capixabas foi de R\$ 5,30 *per capita*.

### **5.3.1 Levantamento municipal enfrentamento a pandemia causada pela Covid-19**

No ano de 2020, a SecexSocial realizou fiscalização na modalidade Levantamento, por meio de seus três núcleos, NSaúde, NEducação e Nopp, para conhecer as ações implementadas com o objetivo de enfrentar a crise causada pela pandemia da Covid-19.

Na área da assistência social, constatou-se que 58 municípios realizaram mapeamento da vulnerabilidade social da população e sua inserção nos programas sociais existentes, mas 49 não apresentaram ações específicas para o mapeamento da população não cadastrada no CadÚnico. Apenas 2 municípios ofereceram auxílio emergencial em dinheiro. Os demais, justificaram já fornecerem benefícios eventuais ou não ter recursos financeiros suficientes.

A grande maioria dos municípios disponibilizou ferramentas para as denúncias de casos de violência doméstica, promoveu medidas para prevenir o crime e forneceu assistência às vítimas durante o período de isolamento social. Mas somente 28 municípios informaram ter realizado algum tipo de levantamento do número de casos de violência doméstica neste período, sendo constatado aumento em 14 deles.

<sup>7</sup> Despesa liquidada relacionada aos valores informados na Prestação de Contas Mensal, conforme Anexo IV da Instrução Normativa nº 68/2020. Um valor maior que este pode ter sido aplicado em assistência social para combater a pandemia, mas não ter sido contabilizado como tal.



Todos os municípios se preocuparam em fornecer EPI's e equipamentos de higiene pessoal para os profissionais da assistência social, além de afastar e/ou colocar em trabalho remoto os profissionais que integram o grupo de risco.

Foi alto o índice de respostas negativas quanto à criação de espaços específicos para o atendimento de pessoas em situação de rua que apresentaram sintomas leves ou diagnóstico confirmado da Covid-19. O mesmo foi observado em relação à criação de espaços públicos e de equipamentos para possibilitar a higiene pessoal e à distribuição de refeições às pessoas em situação de rua que não aceitaram acolhimento em abrigos. A justificativa, na maioria dos casos, foi a ausência de demanda.

A seguir, apresenta-se algumas das principais informações declaradas pelos responsáveis do município de Afonso Cláudio em relação às ações da assistência social no combate à pandemia:

- Foi implementada alguma ação para identificar a população vulnerável e inseri-la nos programas sociais existentes (Bolsa Família, BPC, Auxílio Emergencial, distribuição de alimentos);
- Não foi feito mapeamento da população ainda não cadastrada no CadÚnico de pelo menos um dos seguintes grupos: cidadãos já cadastrados em programas sociais do Município/Estado, trabalhadores autônomos (microempreendedores individuais – MEI), contribuintes individuais de previdência social e trabalhadores informais, cidadãos que não têm conta bancária, mas possuem CPF, cidadãos que não têm conta bancária e não possuem CPF, cidadãos que não têm conta bancária, não possuem CPF e nem os documentos necessários para emití-lo (RG, certidão de nascimento e/ou comprovante de endereço);
- Foram disponibilizadas ferramentas para denúncias de casos de violência doméstica ocorridos durante o período de isolamento social;
- Foram adotadas medidas para prevenção de casos de violência doméstica;
- Foram tomadas medidas para dar assistência às vítimas de violência doméstica durante o período de isolamento social;
- Foi oferecida capacitação específica de pelo menos parte dos profissionais da assistência social do município para atuação em meio à pandemia.
- Não foi ampliado o horário de funcionamento de serviços já oferecidos pela prefeitura na área de Assistência Social;
- Houve interrupção ou suspensão no atendimento presencial nos centros de referências durante o período da pandemia;
- Não foi realizada instalação em espaços públicos de pelo menos um dos seguintes equipamentos para possibilitar a higiene

das pessoas em situação de rua: pias, banheiros, chuveiros, lavanderia;

- Não houve o fechamento de abrigos, em decorrência da escassez de profissionais ou usuário e/ou altas taxas de doenças entre os usuários?
- Foi promovida pelo menos uma das seguintes ações voltadas para o público alvo da assistência social: distribuição de alimentos/refeições, distribuição de produtos de higiene pessoal, distribuição de máscaras e álcool gel, criação de bancos de doação, criação de bancos de voluntários;
- Não foi adotado o sistema de distribuição individual de refeição no âmbito do SUAS.

A crise causada pela Covid-19 produziu consequências graves nas condições de vida da população brasileira, especialmente da parcela com menor renda. Exemplos de impactos que podem ser citados são o agravamento da crise de insegurança alimentar e o aumentando a população em situação de rua.

Ainda faltam estudos detalhados sobre realidades como essas em nível municipal e não foi possível, por parte da equipe do Tribunal, realizar levantamentos desta natureza. Por isso, compete principalmente aos gestores municipais o mapeamento das populações mais vulneráveis e suas necessidades, a fim de traçar estratégias e implementar ações que possam garantir condições de vida dignas para toda a população.

#### **5.4 Ações da administração municipal em saúde**

Os dados aqui relatados foram obtidos por meio de um processo de fiscalização na modalidade Levantamento (Proc. TC 4.597/2020-7) onde foram enviados questionários aos 78 municípios do Estado do Espírito Santo (dados declaratórios).

O município de Afonso Cláudio informou que foram identificados os usuários que pertencem aos seguintes grupos de risco: idosos, diabéticos, hipertensos, asmáticos, pacientes renais crônicos, obesos, pacientes oncológicos, bem como gestantes, pessoas com baixa imunidade e imunossuprimidos. Porém, informou que não foi realizado nenhum programa especial de acompanhamento desses pacientes.

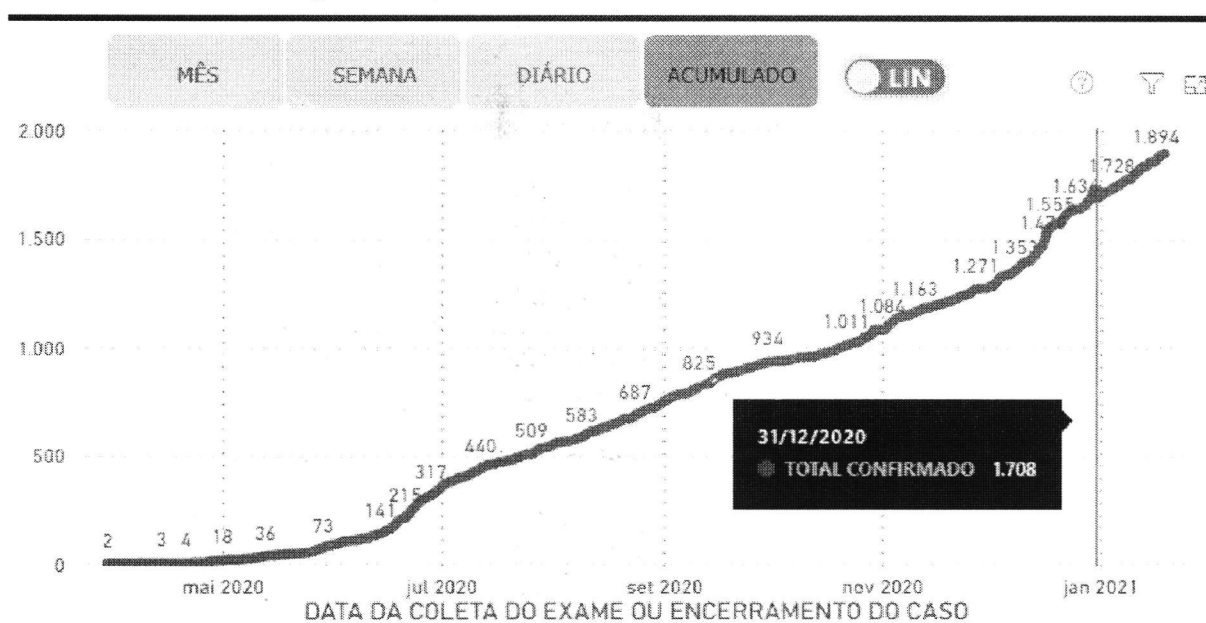
Foi criada rotina de divulgação, para a população, das informações locais sobre a COVID-19 e das ações de prevenção e controle da doença. O município informou que todas as UBS possuem protocolo especial para atendimento de pacientes com sintomas compatíveis com a doença.

O município criou serviço de teleatendimento para evitar o deslocamento às unidades de saúde de pessoas que sejam consideradas casos suspeitos de COVID -19. Utilizou de contratação emergencial para reposição/expansão de

profissionais de saúde. Adotou medidas para aproveitamento de profissionais pertencentes aos grupos de riscos, sem riscos de contágio. Planejou e adquiriu, via SESA, EPI e, também, adquiriu testes rápidos para COVID-19. Informou a elaboração de diversos decretos, que foram trabalhados em conjunto com a legislação estadual e, ainda, a execução de Inquérito sorológico, barreira sanitária, panfletagem em locais de grande circulação de pessoas, carro de som, entre outras.

#### 5.4.1 Evolução dos casos confirmados e óbitos pela Covid-19

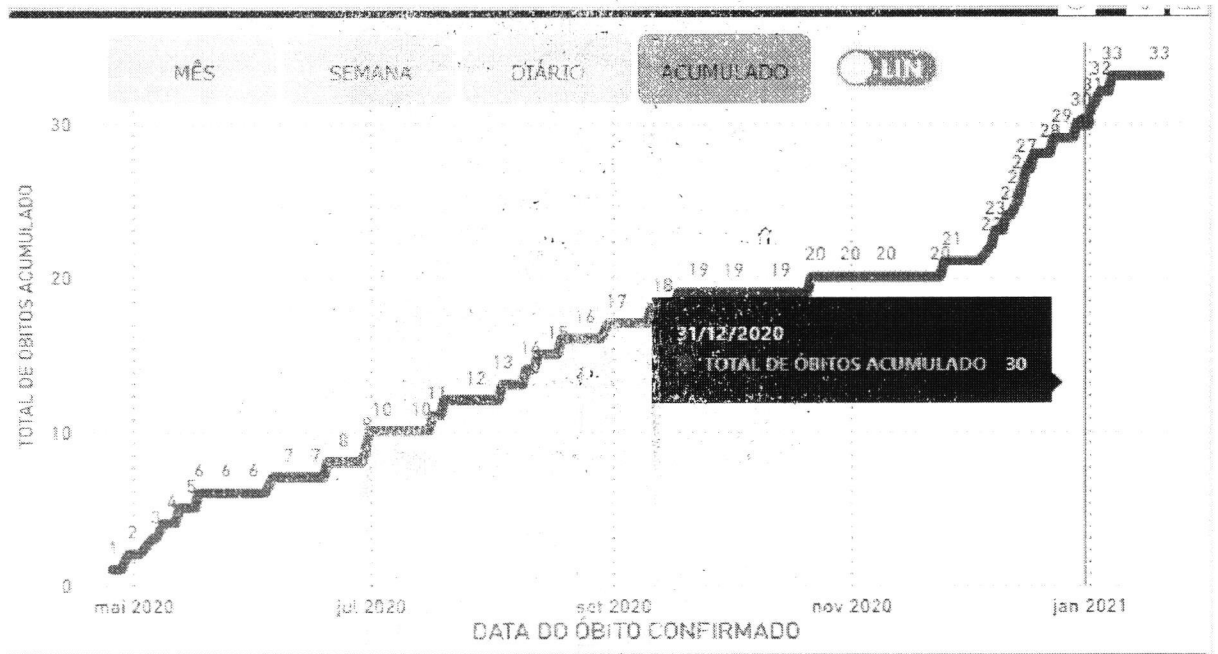
O município de Afonso Cláudio, totalizou em 31/12/2020 o quantitativo de 1.708 casos confirmados e 30 óbitos, o que representa uma taxa de letalidade de 1,75%, abaixo da média estadual que foi de 2,0%<sup>8</sup>, conforme demonstrado nos gráficos:



**Gráfico 7:** Evolução dos casos confirmados

Fonte: <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>

<sup>8</sup> Fonte: <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>



**Gráfico 8:** Evolução dos óbitos por COVID-19

Fonte: <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>

### 5.5 Conclusão sobre as autorizações de despesa para o combate à pandemia

Esta subseção sobre o enfrentamento da calamidade pública tem relação com o disposto no art. 5º, inciso II, da Emenda Constitucional (EC) 106/2020, o qual estabelece que autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública nacional e de seus efeitos sociais e econômicos sejam avaliados separadamente na prestação de contas do presidente da República.

Assim, no âmbito municipal, as autorizações de despesas com o mesmo propósito estão sendo separadamente avaliadas na prestação de contas do prefeito, face ao caráter nacional da referida emenda constitucional (ADI 6357 - STF).

Nesse sentido, em cumprimento ao art. 5º, inciso II, da EC 106/2020, e com base nos dados declaratórios fornecidos pelo Poder Executivo, dados disponíveis no Portal de Transparência do município a equipe realizou as análises pertinentes à abertura dos créditos adicionais relativos ao enfrentamento da calamidade pública e constatou a observância dos critérios da Lei 4.320/1964.

Destaca-se também os efeitos sociais e econômicos apresentados nesta seção, em especial o levantamento realizado pelo TCEES, proc. 4.597/2020-7, acerca das medidas adotadas no combate à pandemia na área da saúde.

Assim, quanto ao tópico 5 do relatório técnico, que foi acolhido pelo Ministério Público de Contas, corroboro o entendimento exposto.

## 2.6. Resultado da Atuação Governamental (item 6 do relatório técnico)

Nesse tópico são analisados os resultados da atuação governamental em políticas públicas de educação, de saúde e de assistência social, nestes termos:

### 6. RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

#### 6.1 Política pública de educação

Direito social previsto no art. 6º da Constituição Federal, a política pública de educação é de competência concorrente das três esferas federativas e, conforme art. 205 CF, tem por objetivo o "pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho". A Política Pública de Educação no Brasil compreende a educação básica, obrigatória, o ensino profissional e o ensino superior.

A garantia pelo Poder Público da Educação traz, no entanto, grandes desafios, quantitativos e qualitativos para as três esferas federativas. Quantitativos, em relação ao aumento da oferta correspondente à demanda efetiva e potencial, especialmente nas etapas de ensino ainda sem suficiente cobertura. Qualitativos, em relação às garantias de acesso à alfabetização na idade certa, permanência e sucesso escolar com efetiva aprendizagem, eliminação da distorção idade-série, bem como evitar a retenção desnecessária, a evasão e o abandono escolar. Tudo isso para que os resultados das políticas públicas de educação possam efetivamente alcançar a qualidade social desejada.

Nesses termos, salienta-se que o presente trabalho tem a intenção de analisar os resultados da educação no Estado do Espírito Santo como um todo, bem como de providenciar informações individualizadas para cada município. Ao final, espera-se que os gestores municipais tomem conhecimento do atual estágio da educação em sua esfera administrativa, segundo as métricas selecionadas. De outro lado, conhecendo melhor a situação de seus respectivos sistemas educacionais, espera-se também que cada um desses gestores se sinta melhor capacitado para implementar melhorias ou ajustes que se fizerem necessários.

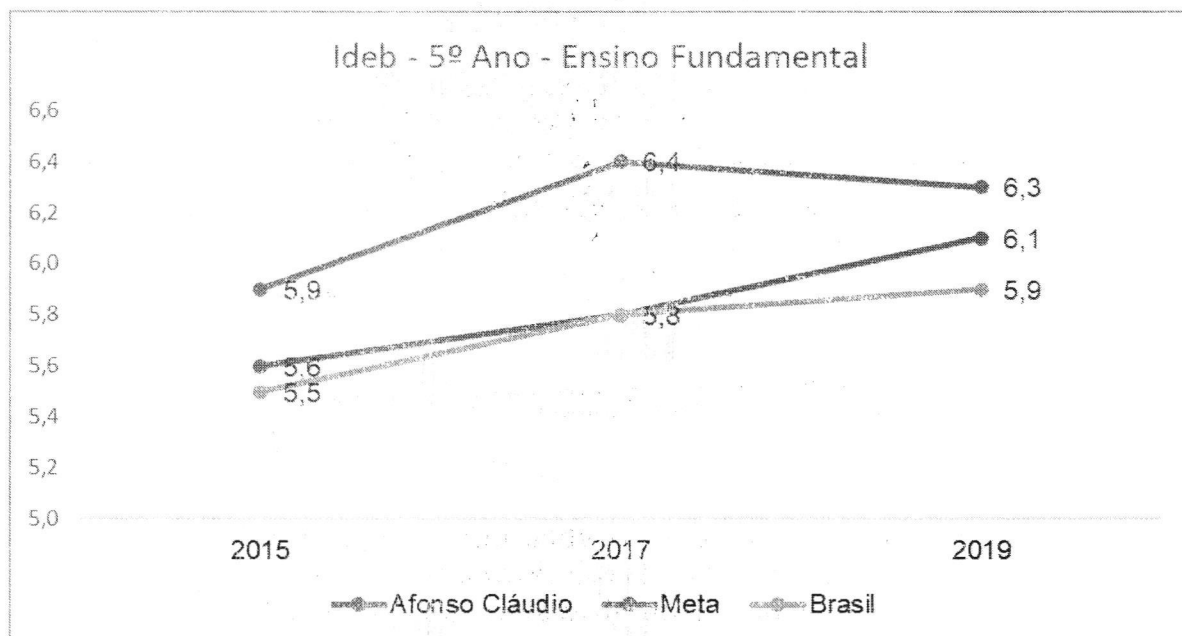
Dentro desse contexto, seguem as análises relativas ao município de **Afonso Cláudio**.

##### 6.1.1 Cenário educacional

Inicialmente, cabe destacar que a rede municipal de ensino público de **Afonso Cláudio** possui, em 2020, **20** escolas rurais e **16** escolas urbanas, possuindo o total de **36** de escolas municipais.

No tocante às matrículas, há **1309** matrículas rurais e **2191** urbanas, representando um quantitativo total de **3500** matrículas.

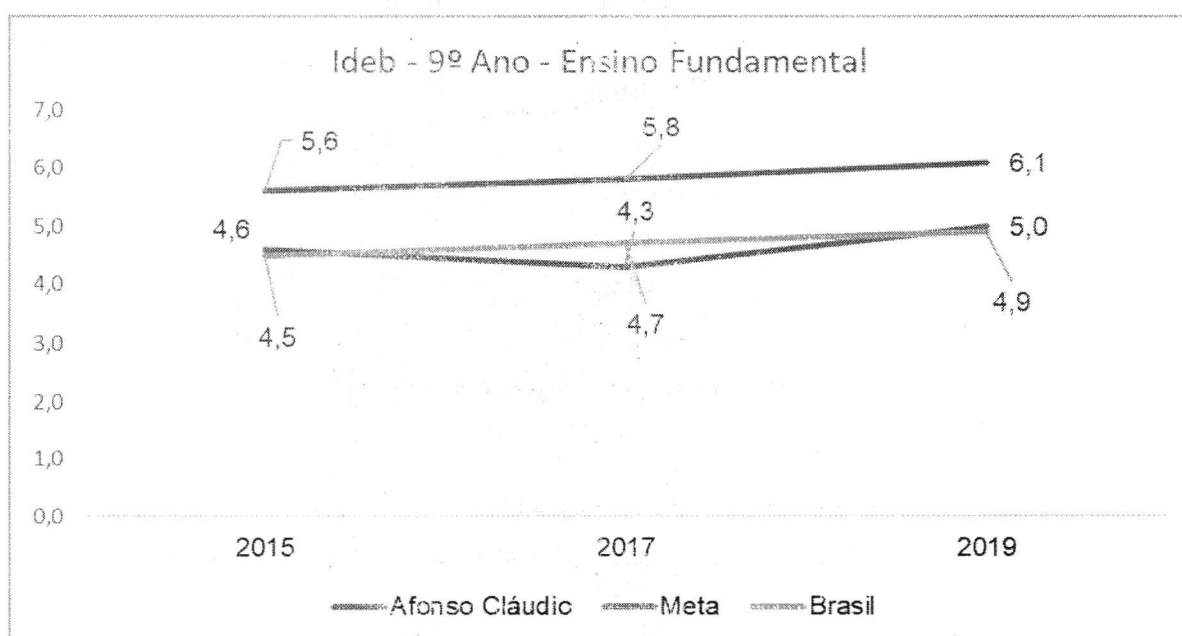
Em relação à qualidade do ensino ofertado, e com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, observa-se que em relação ao 5º ano fundamental o município de **Afonso Cláudio** apresentou a evolução descrita no gráfico a seguir:



**Gráfico 9:** Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 5º ano do Ensino Fundamental

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ideb

Já em relação ao 9º ano do Ensino Fundamental, as notas do Ideb apresentaram a seguinte evolução:



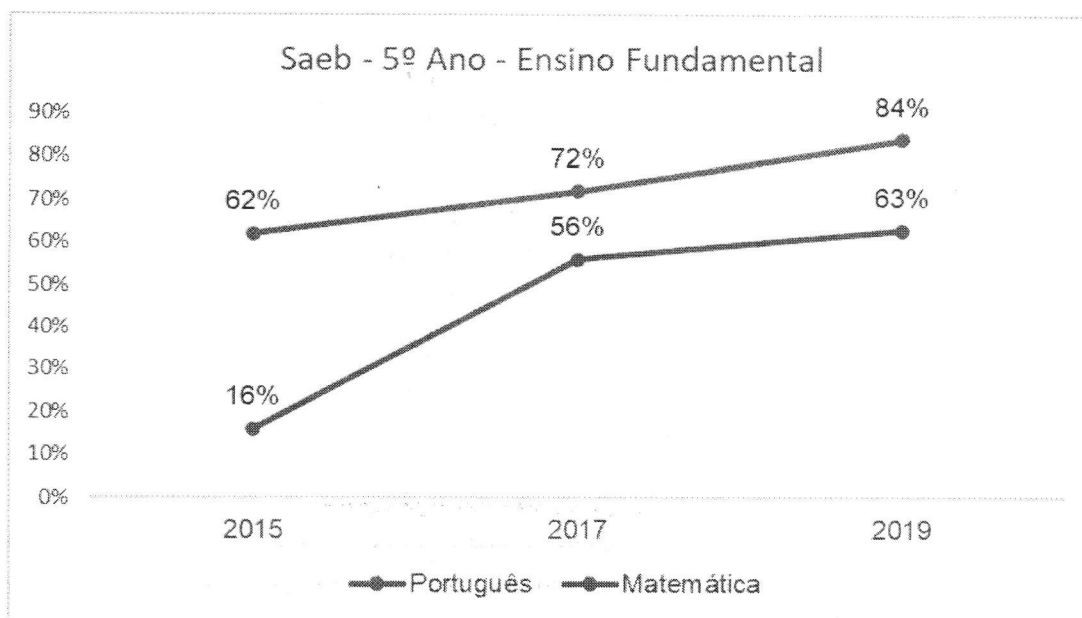
**Gráfico 10:** Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 9º ano do Ensino Fundamental

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ideb

Salienta-se que o Ideb é o principal indicador da qualidade da educação básica no Brasil. Para fazer essa medição, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) utiliza uma escala que vai de 0 a 10. As metas para o Município variaram de acordo com o informado no gráfico.

Outro importante diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante é o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O Saeb permite que as escolas e as redes municipais e estaduais de ensino avaliem a qualidade da educação oferecida aos estudantes. O resultado dessa avaliação é apresentado pelo percentual de alunos que obtiveram aprendizagem insuficiente, básico, proficiente ou avançado. Considera-se o aprendizado adequado quando os alunos que se enquadram em Proficiente ou em Avançado.

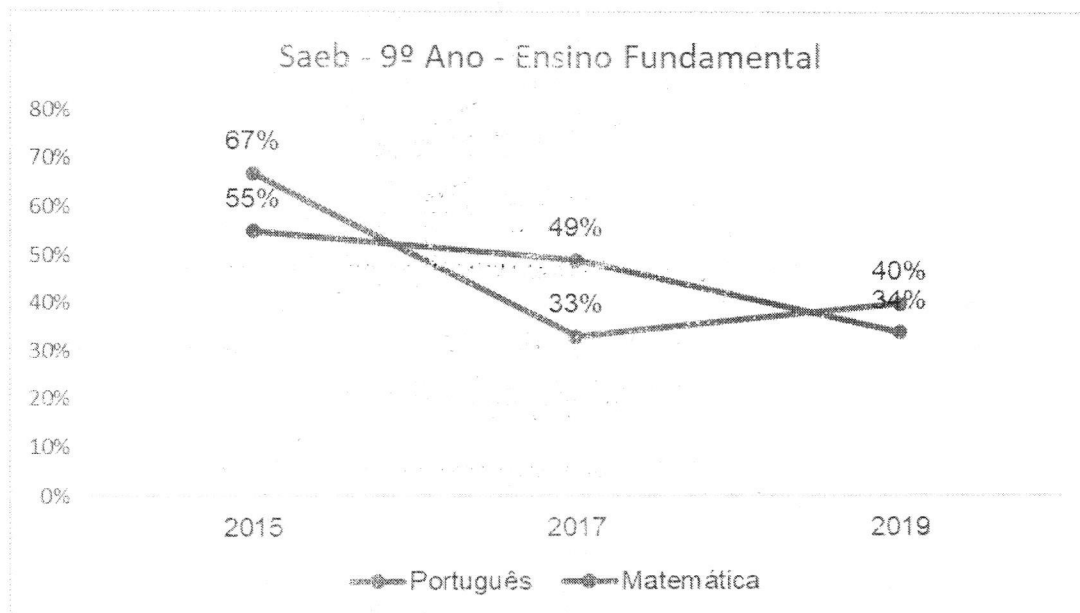
Dentro desse contexto, verifica-se que o município de **Afonso Cláudio** apresentou a seguinte evolução do nível de proficiência em relação aos alunos do 5º Ano do Ensino Fundamental:



**Gráfico 11:** Nível de Proficiência no Saeb para o 5º ano do Ensino Fundamental

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Saeb

Já em relação aos alunos do 9º Ano do Ensino Fundamental, o nível de proficiência apresentou a seguinte trajetória:

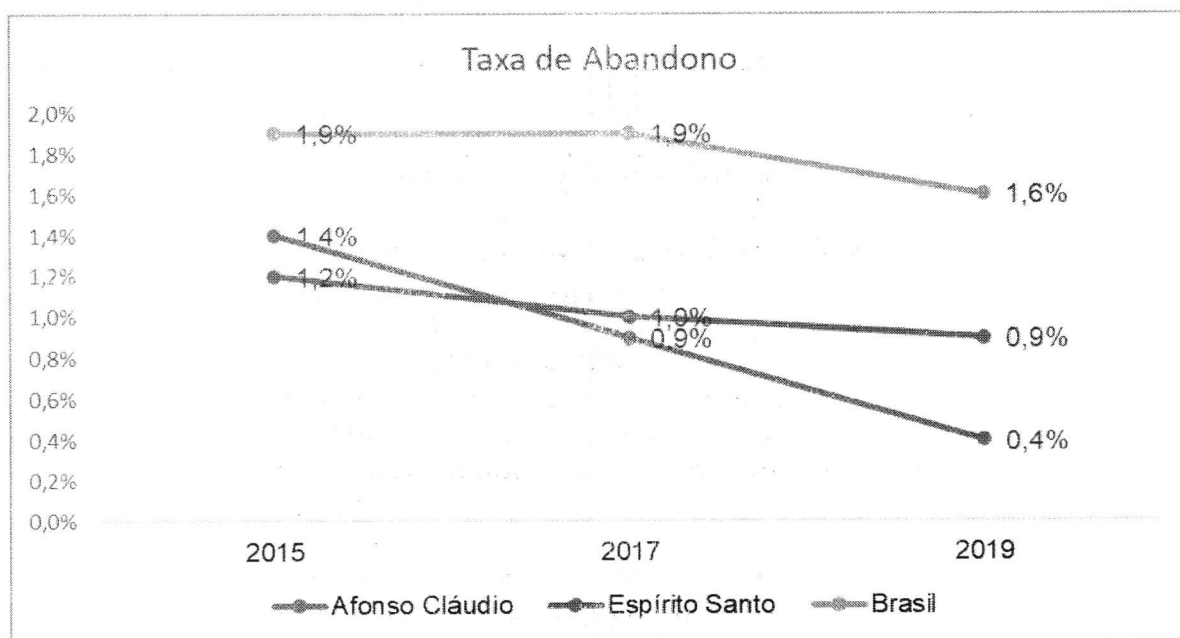


**Gráfico 12:** Nível de Proficiência no Saeb para o 9º ano do Ensino Fundamental

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Saeb

Outro importante aspecto a ser destacado diz respeito ao abandono escolar. Considera-se abandono escolar quando o aluno deixa de frequentar a escola antes da conclusão do ano letivo, não tendo sido formalmente desvinculado por transferência.

Assim, em relação aos dados sobre o fluxo escolar no município de **Afonso Cláudio** as Taxas de Abandono apresentaram o seguinte comportamento em relação às taxas nacionais e estaduais:



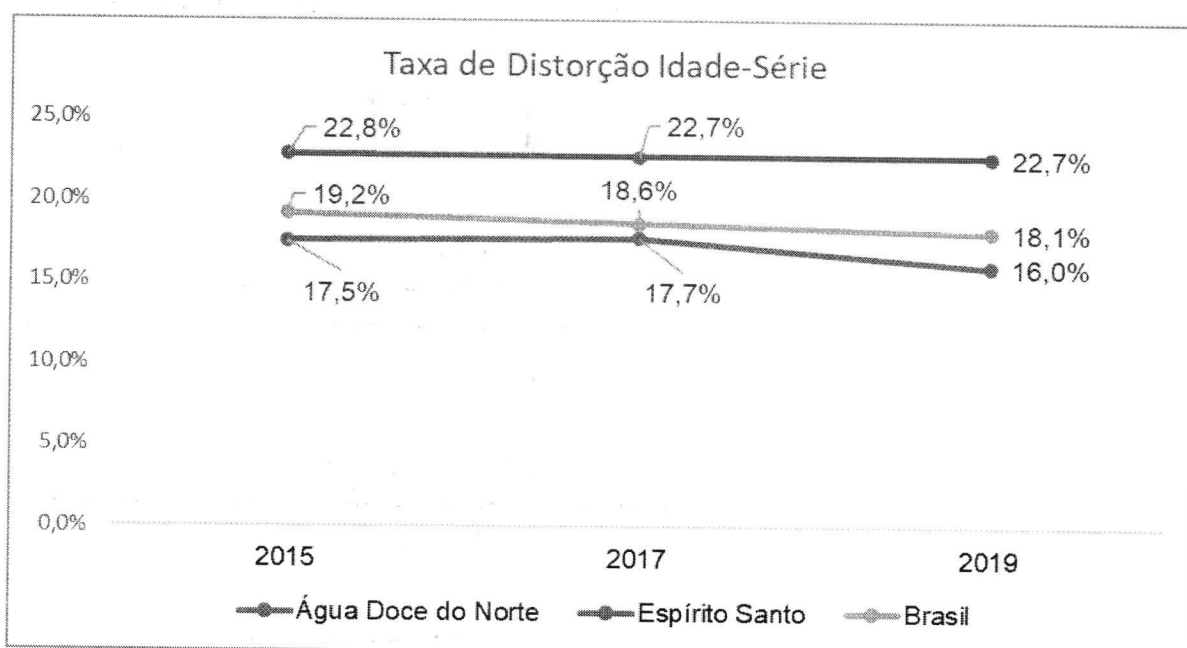
**Gráfico 13:** Desenvolvimento Histórico da Taxa de Abandono

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INEP



Nesse contexto, o abandono, juntamente com outras variantes, pode gerar outro desafio para as escolas, qual seja, minimizar as taxas de distorção idade-série. A distorção idade-série é dada pela proporção de alunos com mais de 2 anos de atraso escolar. No Brasil, espera-se que a criança ingresse no 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos de idade, permanecendo no Ensino Fundamental até o 9º ano, com a expectativa de que conclua os estudos nesta modalidade até os 14 anos de idade. Quanto maior a taxa percentual, maior é o grau de distorção, ou seja, maior é o número de alunos com atraso escolar.

Com foco nesse cenário, o município de **Afonso Cláudio** apresentou a seguinte evolução em relação às Taxas nacionais e estaduais de Distorção Idade-Série:



**Gráfico 14:** Desenvolvimento Histórico da Taxa de Distorção Idade-Série

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INEP

Uma importante métrica que também vale a pena destacar diz respeito à Taxa de Ocupação Escolar. Taxa de Ocupação é a porcentagem de vagas preenchidas em relação ao total de vagas, indicador desenvolvido no Processo TC 3330/2019 e repetido no Processo TC 1405/2020, podendo indicar uma situação de superlotação da rede de ensino ou de subocupação.

Sobre esse tema o município de **Afonso Cláudio**, no ano de 2020, apresentou as seguintes taxas de ocupação em relação ao Ensino Infantil, Ensino Fundamental (anos iniciais) e Ensino Fundamental (anos finais):

Tabela 50- Taxa de Ocupação Ensino Regular

Rede	E. Infantil	EF AI	EF AF
Afonso Cláudio	55,0%	62,0%	60,0%

Fonte: Elaboração própria com base nas respostas fornecidas pelos jurisdicionados.

No

No tocante ao atendimento à Educação Especial, modalidade de ensino destinada a educandos portadores de necessidades educativas especiais no campo da aprendizagem, o município de **Afonso Cláudio** possui **91** matrículas nessa modalidade, representando **2,6%** do total de matrículas em sua rede.

A esta informação deve-se acrescentar que, em uma análise da infraestrutura das escolas da rede pública de ensino do Município, cerca de **19,0%** dos prédios escolares possuem uma infraestrutura mínima necessária para atendimento aos alunos da Educação Especial.

Adentrando às análises realizadas sobre a infraestrutura dos prédios escolares, conforme informado pela Secretaria Municipal de Educação de **Afonso Cláudio**, **36,1%** das escolas encontram-se em bom estado de conservação, não havendo necessidade de reparos. Apresentam estado de conservação mediano **41,7%** das escolas, necessitando de reparos simples e superficiais que não comprometam seu funcionamento. E **22,2%** das escolas necessitam de reparos importantes, pois afetam a segurança, a salubridade ou a funcionalidade do imóvel

## 6.2 Política pública de saúde

Com a promulgação da Constituição de 1988, a Saúde passou a ser reconhecida como um direito do cidadão e um dever do Estado. Desde então, as ações e os serviços públicos de saúde passaram a integrar uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo um sistema único e organizado de acordo com as diretrizes de descentralização, atendimento integral e participação da comunidade.

Nesse contexto, os municípios são os responsáveis pela execução das ações e serviços de saúde no âmbito do seu território, cabendo ao gestor municipal a aplicação dos recursos próprios e dos repassados pela União e pelo estado.

Ocorre que, para que as políticas públicas de saúde possam ser executadas, é necessário assegurar que investimentos sejam realizados, para isso, a Lei Complementar nº141/2012 estabeleceu que um percentual mínimo de 15% da receita municipal fosse destinado às ações e serviços públicos de saúde.

Nessa perspectiva, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, visando garantir que os recursos públicos sejam destinados a atender com efetividade as necessidades sociais, passa a inserir no relatório das contas de governo municipais, além da análise do cumprimento do mínimo constitucional, informações quantitativas relacionadas à situação da saúde de cada município que podem subsidiar a análise dos gastos em ações e serviços de saúde.

Ressalta-se que a análise das contas de governo do ano de 2020 são indissociáveis da situação enfrentada pela pandemia da COVID-19 causada pelo coronavírus, motivo pelo qual insere-se um capítulo a esse respeito dentro da temática saúde.

#### 6.2.1 Situação de elaboração e envio do plano municipal de saúde 2018-2021 e da programação anual de saúde 2020

No caso específico de Afonso Cláudio (proc. TC 1.439/2020), constatou-se que o PMS 2018-2021 foi homologado por meio da Resolução 23 de 12/12/2017, portanto, no prazo devido. Já a PAS 2020 não foi elaborada ou não encaminhada. Sugeriu-se, no Relatório de Auditoria, a notificação do Secretário Municipal de Saúde determinando o encaminhamento ao TCEES, da Programação Anual de Saúde 2020 e a respectiva resolução do Conselho Municipal de Saúde que a homologou e, ainda, a recomendação do encaminhamento do PMS 2022-2025 até 31/08/2021 e da PAS 2022 até 15/4/2021 para homologação do CMS, conforme previsto na Portaria de Consolidação 1/2017, bem como, disponibilizar e manter atualizado no site da Secretaria Municipal, o PMS e a PAS e todos os instrumentos de planejamento da saúde.

#### 6.2.2 Indicadores interfederativos de saúde pactuados (Sispacto)

Neste capítulo, são apresentados indicadores que são referência para o acompanhamento de políticas públicas de saúde, especificamente os Indicadores da Pactuação Interfederativa.

**Tabela 51-** Indicadores da Pactuação Interfederativa 2018, 2019 e 2020

Nº	Indicador	U / E	Meta Atingida 2018	Meta Atingida 2019	Meta Pactuada 2020	Meta Atingida 2020	Cumpriu / Não Cumpriu (2020)
1	Taxa de Mortalidade Prematura (30 a 69 anos) por Doenças Crônicas não Transmissíveis (DCNT)	U	42	43	40	47	NC
2	Proporção de óbitos de mulheres em idade fértil (10 a 49 anos) investigados	E	100	72,73	100	66,67	NC
3	Proporção de registro de óbitos com causa básica definida	U	99,58	97,94	98	99	C

4	Proporção de vacinas selecionadas do Calendário Nacional de Vacinação para crianças menores de dois anos de idade - Pentavalente (3ª dose), Pneumocócica 10-valente (2ª dose), Poliomielite (3ª U dose) e Tríplice viral (1ª dose) - com cobertura vacinal preconizada	U	75	75	75	0	NC
5	Proporção de casos de doenças de notificação compulsória imediata (DNCI) encerrados em até 60 dias após notificação	U	SI	76,9	75	SI	Nota 4
6	Proporção de cura dos casos novos de hanseníase diagnosticados nos anos das coortes	U	SI	93	100	100	C
7	Número de casos autóctones de malária	E	N/A	N/A	N/A	N/A	Nota 7
8	Número de casos novos de sífilis congênita em menores de um ano de idade	U	0	2	1	3	NC
9	Número de casos novos de aids em menores de 5 anos	U	0	0	0	0	C
10	Proporção de análises realizadas em amostras de água para consumo humano quanto aos parâmetros coliformes totais, cloro residual livre e turbidez	U	181,2	187,7	100	166,3	Nota 5
11	Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos na população residente de determinado local e a população da mesma faixa etária	U	0,46	1,07	0,36	0,78	C
12	Razão de exames de mamografia de rastreamento realizados em mulheres de 50 a 69 anos na população residente de determinado local e população da mesma faixa etária	U	0,13	0,58	0,34	0,11	NC
13	Proporção de parto normal no SUS e na saúde suplementar	U	41,72	40,48	36,26	33,43	NC
14	Proporção de gravidez na adolescência entre as faixas etárias de 10 a 19 anos	U	15,7	11,6	18,26	15,11	C
15	Taxa de mortalidade infantil	U	4	2	5	1	C

16	Número de óbitos maternos em determinado período e local de residência	U	0	1	0	2	NC
17	Cobertura populacional estimada pelas equipes de Atenção Básica	U	100	100	100	100	C
18	Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de Saúde do Programa Bolsa Família (PBF)	U	84,62	87,51	75	69,65	NC
19	Cobertura populacional estimada de saúde bucal na Atenção Básica	U	100	100	100	100	C
20	Percentual de municípios que realizam no mínimo seis grupos de ações de Vigilância Sanitária consideradas necessárias a todos os municípios no ano	U	100	100	100	100	Nota 8
21	Ações de Matriciamento realizadas por CAPS com equipes de Atenção Básica	E	N/A	N/A	N/A	N/A	Nota 7
22	Número de ciclos que atingiram mínimo de 80% de cobertura de imóveis visitados para controle vetorial da dengue	U	3	4	4	1	NC
23	Proporção de preenchimento do campo "ocupação" nas notificações de agravos relacionados ao trabalho	U	100	100	100	100	C

Fontes: Tabulações do NSaúde e Planilhas de Monitoramento da Sesa junto aos municípios

Nota1: U (Universal) e E (Específico); C=cumpriu; NC=não cumpriu; N/A=não aplicável; SI=sem informação

Nota2: O município não enviou nenhum dos dados de Metas Alcançadas (2018, 2019 e 2020) e Meta Pactuada 2020.

Nota3: Os dados de 2018, 2019 e 2020 foram tabulados pelo NSAÚDE, sendo que os dados de 2020 são parciais, quando presentes. A Sesa disponibilizou planilha com todos os indicadores de 2019 e 2020, também.

Nota4: Não foi possível medir o indicador 5 para 2020, pois o sistema novo (ESUS-VS) ainda não oferecia esta possibilidade

Nota5: A Pandemia inviabilizou o cumprimento da meta estadual pelos municípios (100%), por afastamento de servidores e/ou desabastecimento de insumos para as análises.

Nota6: Indicador 20 excluído pela Resolução CIT 45/2019

Nota7: Indicadores 7 e 21 não foram pactuados

### 6.2.3 Resultados alcançados

O município de Afonso Cláudio cumpriu, no todo, as solicitações de envio de dados, pois acusamos o recebimento dos alcances obtidos entre 2018 e 2020, bem como a meta prevista para 2020 dos 23 indicadores do Sispecto<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Com base nos efetivos envios (58 de 78 municípios), nas restrições/justificativas dos gestores e observações sobre os públicos-alvo, foram selecionados três grupos de indicadores: a) **Mortalidade** -

## a) Indicadores de Mortalidade

Três dos cinco indicadores deste grupo tiveram resultados insatisfatórios, a saber: 1 -- Morte Prematura com taxa de 47% alcançada contra os 40% da meta pactuada para 2020 (apurado até agosto/2020); 2 - Óbitos de Mulheres Férteis Investigados Definida com alcance de 66,67% contra os 100% da meta pactuada para 2020; e 16 – Óbitos Maternos com alcance de 2 óbitos contra nenhum pactuado em 2020. Outro lado, os demais indicadores obtiveram resultados satisfatórios, a saber: 3 – Óbitos com Causa Básica com alcance de 99% (2020) contra os 98% da meta pactuada para 2020; e 15 – Mortalidade Infantil que teve apenas 1 óbito contra os 5 pactuados para 2020 (cabe destacar que o alcance em 2019 foi de 2 óbitos e, portanto, a meta pactuada para 2020 teria sido pessimista).

## b) Indicadores Materno-Infantis

Três dos cinco indicadores deste grupo obtiveram resultados insatisfatórios, a saber: 4 (Vacinas) que alcançou 0% contra a meta pactuada em 75% para 2020; 12 (exames de mamografia) com razão de 0,11 (2020) contra os 0,34 pactuada 2020 (cabe destacar que o alcance em 2019 foi de 0,58 e, portanto, a meta pactuada para 2020 teria sido pessimista); e 13 (partos normais) com alcance de 33,43%, que ficou abaixo dos 36,26% pactuados para 2020. Outro lado, os dois demais indicadores alcançaram resultados satisfatórios, a saber: 11 (exames citopatológicos) que alcançou razão de 0,78, contra 0,36 pactuada para 2020; e 14 (gravidez na adolescência) obteve resultado satisfatório com redução na proporção para 15,11 (2020) em relação aos 18,26 pactuados.

## c) Indicadores de Coberturas Populacionais de Programas de Saúde

Os indicadores 17 (Cobertura da Atenção Básica) e 19 (Cobertura da Saúde Bucal) alcançaram resultados muito satisfatórios e com manutenção dos 100% de cobertura em 2019 e 2020. Outro lado, o indicador 18 (Condicionalidades do Bolsa Família) alcançou resultado adverso, pois alcançou somente 69,95 contra os 75% de cobertura pactuados para 2020, que indica descuido no acompanhamento das famílias alvo desta política pública.

### 6.3 Política pública de assistência social

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a Assistência Social é compreendida como uma política pública de Estado, que visa garantir direitos. O seu art. 194 dispôs que a assistência social compõe, juntamente com a previdência e a saúde, o sistema de seguridade social. Como isso, superou-se a visão de que a assistência social se configurava como um conjunto de programas temporais, de caráter assistencialista, ligados ao governo da ocasião.

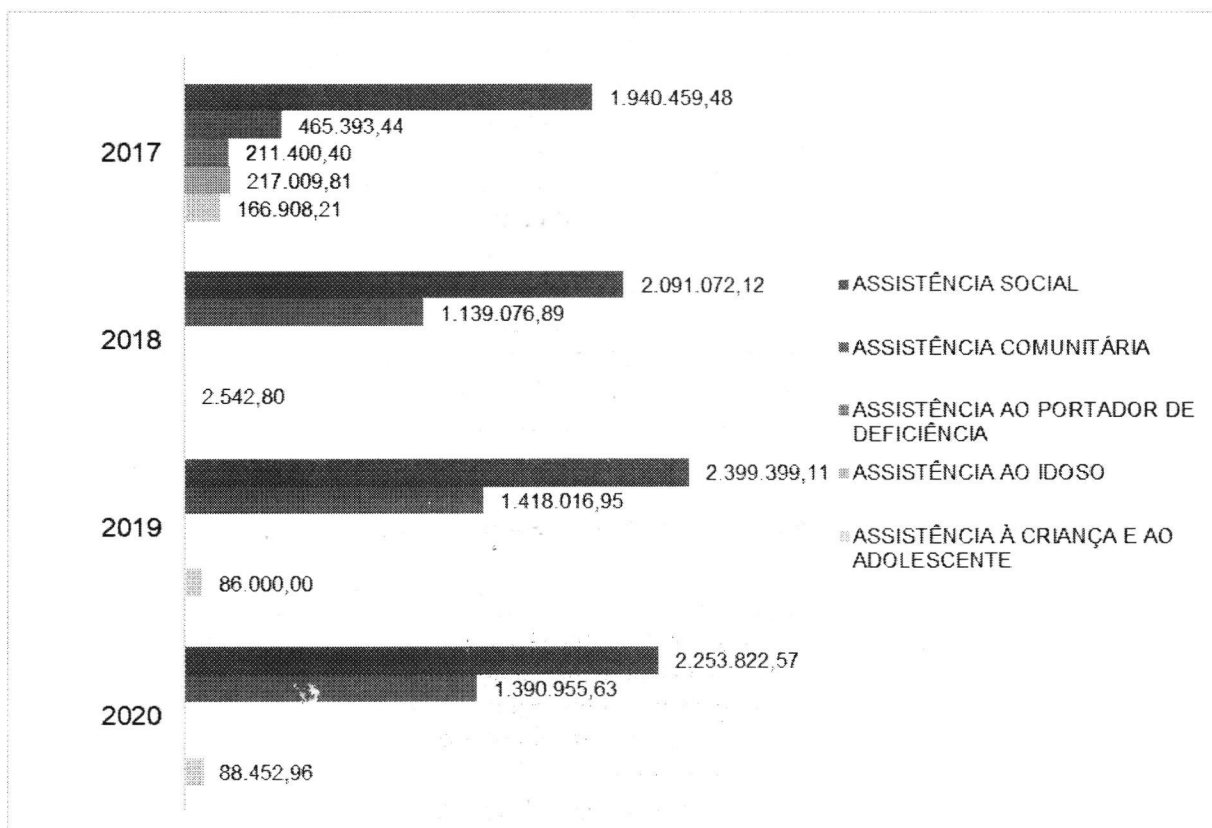
---

indicadores 1, 2, 3, 15 e 16; b) **Materno-Infantil** – indicadores 4, 11, 12, 13 e 14; e c) **Coberturas Populacionais de Programas de Saúde** – indicadores 17, 18 e 19. Os demais indicadores, ou não guardavam relação direta com a situação geográfica de saúde dos municípios, ou eram específicos, ou foram excluídos oficialmente, ou teriam apresentado dificuldades de apuração por questões operacionais, entre outros motivos.

No exercício de 2020, o município de **Afonso Cláudio**, que integra a microrregião **Sudoeste Serrana** do estado, aplicou um total de **R\$ 3.733.231,16** na função de governo Assistência Social<sup>10</sup>. O resumo abaixo mostra também a aplicação *per capita* do município em comparação com a média dos municípios do Estado do Espírito Santo.

<b>População estimada:</b>	<b>30.455</b>
habitantes	
<b>Despesa per capita:</b>	<b>R\$ 122,58</b>
Média dos municípios:	<b>R\$ 111,25</b>
Ranking:	<b>53º</b>

A despesas com assistência social dividem-se em cinco subfunções, que representam a aplicação de recursos na assistência à criança e ao adolescente, ao idoso, à pessoa portadora de deficiência e à comunidade em geral, além de despesas para manutenção do aparato administrativo ligado à assistência social. O gráfico abaixo apresenta a evolução ano a ano da despesa liquidada de cada subfunção da Assistência Social do município.



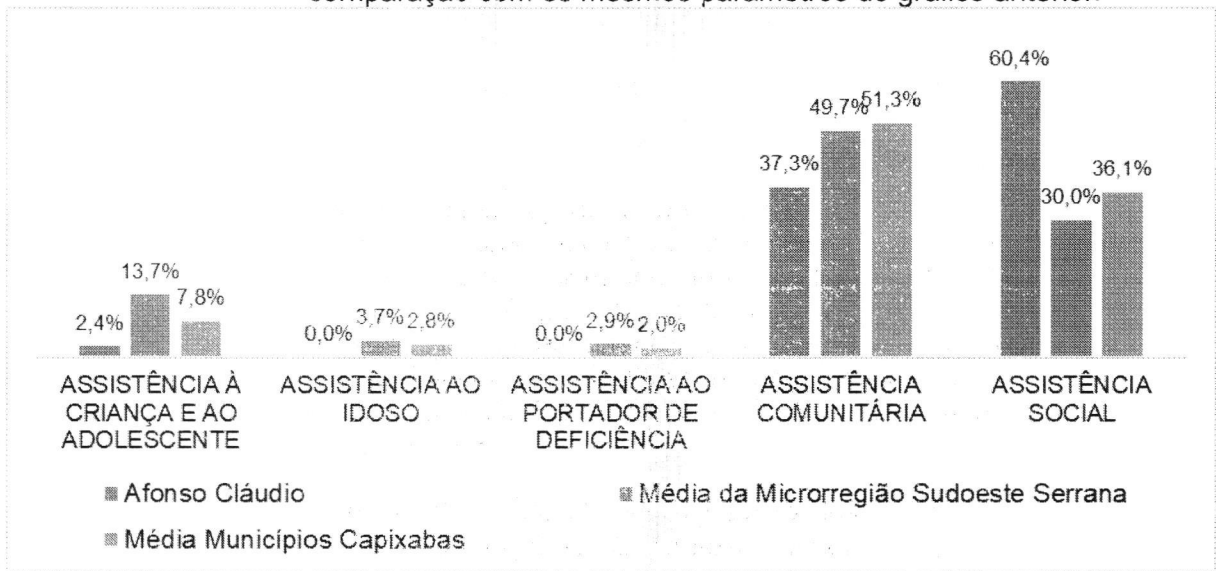
**Gráfico 15:** Evolução anual da despesa liquidada pelo município na função programática Assistência Social por subfunção (R\$)

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

<sup>10</sup> Despesa liquidada.

Os municípios capixabas possuem necessidades socioassistenciais distintas, a depender do contexto cultural, da dinâmica econômica, da geografia e do clima, do perfil populacional etc. Por isso, é natural que cada município aplique os recursos da Assistência Social de acordo com as demandas existentes. Se as despesas estiverem contabilizadas na classificação funcional adequada, será possível identificar quais áreas estão recebendo maior atenção por parte do poder público.

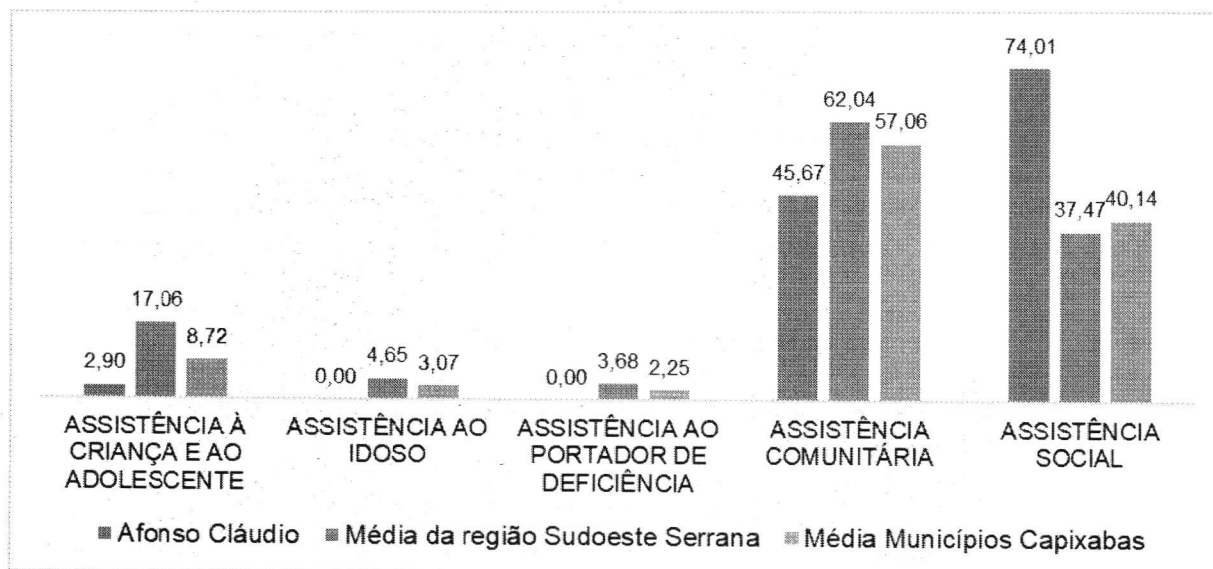
Com o objetivo de identificar esta realidade, são apresentados dois gráficos em seguida. O primeiro demonstra qual porcentagem da despesa liquidada total que cada subfunção recebeu, em comparação com a média da microrregião correspondente ao município e com a média dos municípios capixabas. O segundo indica a despesa liquidada per capita de cada subfunção em comparação com os mesmos parâmetros do gráfico anterior.



**Gráfico 16:** Porcentagem da despesa liquidada por subfunção em 2020 em comparação com a média da microrregião e dos municípios capixabas

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





**Gráfico 17:** Despesa liquidada *per capita* por subfunção em 2020 em comparação com a média da microrregião e dos municípios capixabas (R\$)

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

A decisão pela maior ou menor aplicação de recursos em cada subfunção da Assistência Social pode ser melhor balizada utilizando-se indicadores, a fim de identificar com mais acuidade o problema público a ser enfrentado.

Exemplos de indicadores são a proporção de famílias carentes e o volume atual de recursos aplicados no auxílio das mesmas.

Tome-se, por exemplo, a subfunção “Assistência Comunitária”, que está geralmente ligada a ações de enfrentamento da exclusão social, da ausência de renda (ou da baixa renda) e do desemprego.

Pode-se citar como exemplo de ações dessa natureza a garantia de segurança alimentar, o aluguel social, a manutenção de albergues e a concessão de benefícios eventuais. Isto é, a “Assistência Comunitária” está diretamente associada às condições materiais de vida da população.

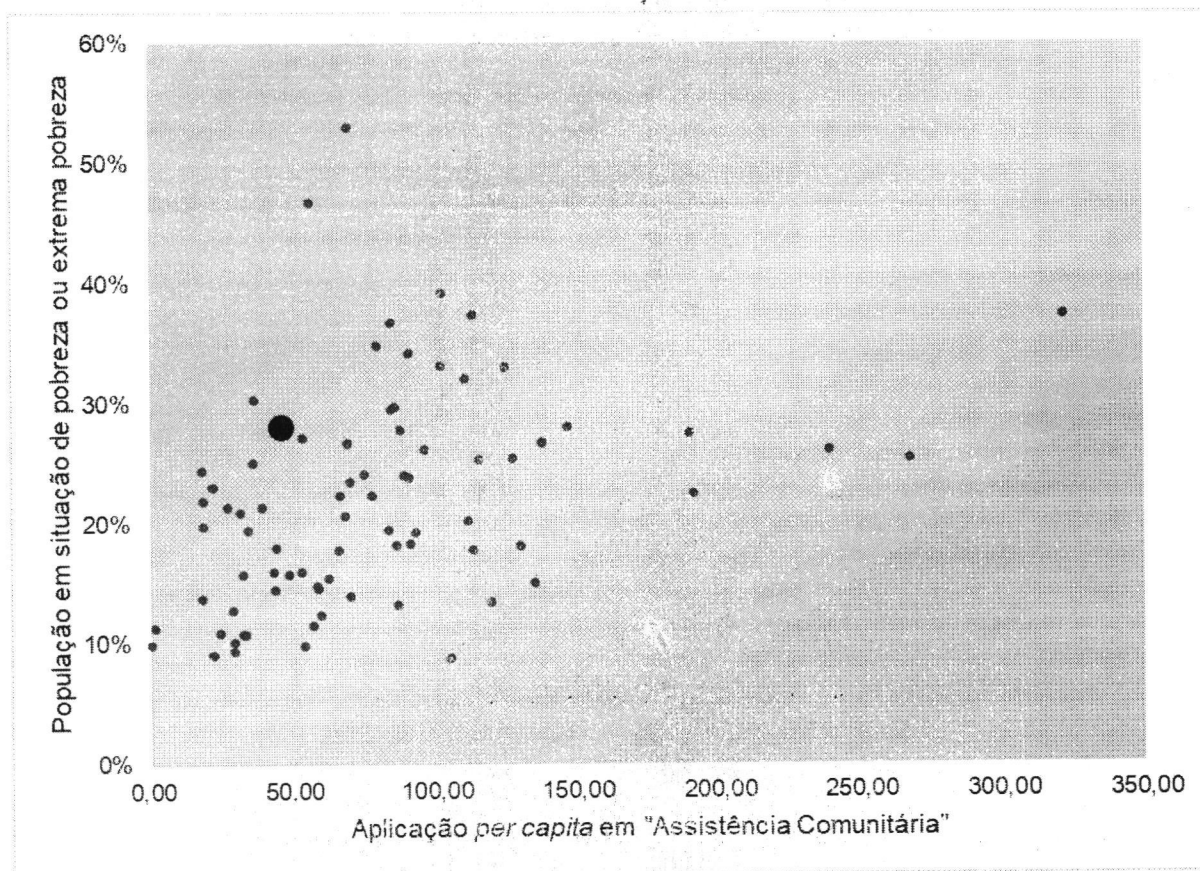
Por isso, alguns indicadores que poderiam mostrar a maior ou menor necessidade de aplicação de recursos nesta área são aqueles ligados a renda ou qualidade da moradia.

Nesse sentido, a seguir é apresentado um gráfico que relaciona a aplicação *per capita* em “Assistência Comunitária” por cada município com a proporção da respectiva população em situação de pobreza ou extrema pobreza.

Quanto mais ao quadrante superior esquerdo, pior a situação do município, pois há maior proporção da população em pobreza ou extrema pobreza e menor aplicação relativa em “Assistência Comunitária” em comparação com os demais municípios. Quanto mais ao quadrante inferior direito, melhor, pois há menor proporção

da população vivendo em pobreza ou extrema pobreza e maior aplicação relativa em "Assistência Comunitária".

O município de **Afonso Cláudio** possuía, em 2019, aproximadamente **28%** da população em situação de pobreza ou extrema pobreza, conforme dados do Cadastro Único do Governo Federal, e aplicou **R\$ 45,67 per capita** na função "Assistência Comunitária" em 2020. O ponto maior do gráfico é o município de **Afonso Cláudio**.



**Gráfico 18:** Aplicação per capita na subfunção "Assistência Comunitária" em 2020 em relação à porcentagem da população em situação de pobreza e extrema pobreza.

**Fonte:** Elaboração própria (a partir de dados das prestações de contas no sistema CidadES e de dados do CadÚnico 2019<sup>11</sup>).

Não se pode afirmar que quanto maior a despesa classificada na subfunção "Assistência Comunitária" automaticamente maior a geração de valor público. Isso porque, em primeiro lugar, o município pode estar contabilizando nesta subfunção despesas que não estão ligadas a benefícios diretos para a população, como, por exemplo, aparelhamento e reformas nas instalações da Secretaria de Assistência Social.

Em segundo lugar, não se está avaliando a eficiência, eficácia ou o impacto do gasto público na vida do cidadão. Não necessariamente

<sup>11</sup> Disponível em: <https://dados.gov.br/dataset/cadastro-unico-familias-pessoas-cadastradas-por-faixas-de-renda>.

um município que aplica relativamente mais recurso do que outro implementa mais ações e ou ações de melhor qualidade. Os gráficos apenas apresentam os municípios que aplicam proporcionalmente mais, e não os que aplicam melhor.

Ainda assim, eles permitem visualizar, em comparação com os demais, a necessidade de aplicação do município em programas e ações que compensem a ausência de recursos materiais da população para arcar com moradia, alimentação, vestimenta e outras necessidades básicas, além de atendimento a pessoas em situação de rua, drogadição, alcoolismo e demais situações que possam demandar acolhida por parte do poder público.

A partir dos dados aqui apresentados, a população e seus representantes podem conhecer a atuação do poder público municipal na área da assistência social. Além disso, o próprio Tribunal e outros setores da sociedade, como os centros acadêmicos e os veículos de imprensa, podem aprofundar as análises aqui expostas.

Já os gestores, por sua vez, podem utilizar o presente relatório para, juntamente com outras análises que avaliem a eficiência, eficácia e efetividade das ações municipais, corrigir ou aprimorar a condução da política de assistência social em nível municipal.

No tocante aos resultados da atuação governamental em políticas públicas de educação, de saúde e de assistência social, tornar-se-ia prolixo tecer maiores comentários, haja vista que tudo foi bem demonstrado pela equipe técnica deste Tribunal de Contas.

Assim, quanto ao tópico 6 do relatório técnico – **RT 285/2022-1**, que foi acolhido pelo Ministério Público de Contas, corroboro o entendimento exposto.

## **2.7. Atos de Gestão (item 7 do relatório técnico)**

Nesse tópico são abordadas as fiscalizações em destaque que tratam de obras paralisadas, transparência e controle interno, bem como é apresentado o resultado na atuação em funções administrativas, nestes termos:

### **7.1 Fiscalizações em destaque**

#### **7.1.1 Obras paralisadas**

A retomada dos investimentos públicos e privados tem sido uma das maiores demandas contemporâneas na economia brasileira. Entretanto, sabemos que para a realização de novos investimentos é preciso resguardar, na forma do art. 45 da LRF, suficiente custeio para as obras já em andamento e para a conservação do patrimônio público.

Nesse cenário, o TCEES para subsidiar a proposição de soluções para uma possível retomada dos investimentos realizou levantamento com o objetivo de conhecer o real universo de obras paralisadas no Estado do Espírito Santo, até outubro de 2020, identificando a quantidade, valores envolvidos, tipos de obras e causas das paralisações, conforme se verifica no **Relatório de Levantamento 9/2020-7** (proc. TC 707/2020)<sup>12</sup>.

Foram identificadas 290 obras paralisadas no Estado do Espírito Santo, perfazendo um total de **R\$ 1.254.694.908,97**, preços da época da contratação, sendo **67** sob a responsabilidade do Poder Executivo estadual, **4** do MPES e **219** do Poder Executivo municipal.

**Tabela 52- Obras paralisadas no Espírito Santo** Valores em reais

Jurisdicionados	Quantidade de obras paralisadas	%	Valor contratado	%	Valor medido	%
Executivo Estadual	67	23,10%	808.329.066,23	64,42%	375.214.090,99	63,34%
Ministério Público	4	1,38%	1.978.843,10	0,16%	692.995,22	0,12%
Executivo Municipal	219	75,52%	444.386.999,64	35,42%	216.458.607,80	36,54%
<b>Total</b>	<b>290</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.254.694.908,97</b>	<b>100,00%</b>	<b>592.365.694,01</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Processo TC 707/2020 - Relatório de Levantamento 9/2020-7

Sob a responsabilidade do Poder Executivo municipal de Afonso Cláudio, foi identificada 1 (uma) obra paralisada, no montante contratado, a preços iniciais, de R\$ 520.170,19, o equivalente a 0,12% do total das contratações relativas a obras paralisadas nos municípios capixabas.

**Tabela 53- Obras paralisadas – Afonso Cláudio** Valores em reais

Obras contratadas na gestão	Quantidade de obras				Valor contratado (preço inicial)		
	Educação	Saúde	Outros	Total	Recursos próprios	Recursos externos	Total
2013 - 2016	1	-	-	1	75.325,28	444.844,91	520.170,19
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>75.325,28</b>	<b>444.844,91</b>	<b>520.170,19</b>

Fonte: Relatório de Levantamento 9/2020-7 e Apêndice 00173/2020-8 (processo TC 707/2020).

Observa-se que é obra contratada em ano anterior ao exercício sob análise, sendo esta relacionada diretamente à Educação.

Registram os autos que já foram aplicados na obra em destaque, recursos públicos próprios e externos (como convênios e financiamentos) da ordem de R\$ 486.231,81, valor medido, e que não há planejamento para a retomada desta obra<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> **Relatório de Levantamento 9/2020-7 e apêndice 00173/2020-8** do proc. TC 707/2020. Tabela 16 - Indicação de planejamento para a retomada da execução das obras paralisadas, por microrregião,

Nesse sentido, cabe **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF.

### 7.1.2 Transparência pública

O acesso à informação é um direito fundamental previsto na Constituição Federal e regulamentado pela Lei 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação, que estabelece as seguintes diretrizes: observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e desenvolvimento do controle social da administração pública.

A transparência na gestão pública se divide em duas vertentes: a transparência ativa e a transparência passiva. A divulgação de dados e informações por iniciativa do próprio poder público, sem uma prévia solicitação, como o que ocorre nos portais de transparência, configura-se a transparência ativa; enquanto que a transparência passiva diz respeito ao fornecimento de informações pelo poder público, mediante solicitação.

Com o objetivo de fomentar a ampliação da transparência ativa, o TCEES realizou nos anos de 2015, 2017 e 2020, fiscalizações nos portais de transparência das prefeituras e câmaras municipais, criando inclusive o Índice de Transparência Municipal Eletrônica (ITM-e); e por outro lado, para avaliar o grau e evolução da transparência passiva, nos anos de 2016 e 2018, trabalhou com o Índice de Transparência Passiva Eletrônica (ITP-e), ambos, variando de 0% a 100%.

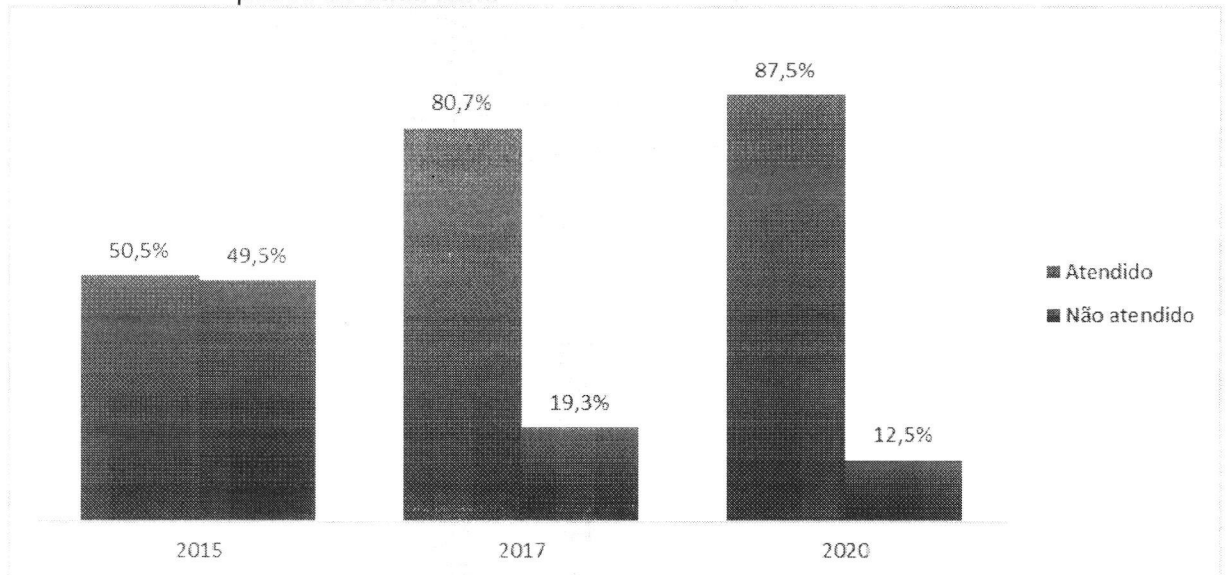
Para avaliar o grau de transparência ativa no Poder Executivo foram verificadas as informações divulgadas relativas às despesas, licitações e contratos, aspectos gerais, receitas, pessoal, transferências, patrimônio, gestão fiscal e direitos do usuário (esse último, incluído apenas em 2020); e, para avaliar o grau de transparência passiva a equipe de fiscalização trabalhou com questionário elaborado com base na Lei de Acesso a Informação.

Tratando especificamente da transparência ativa, objeto de avaliação mais recente (2020), destaca-se no gráfico a seguir a evolução no

---

município, quantidade e valor contratado a preços iniciais, segundo Executivo Municipal. **Disponível em: [tcees.tc.br](http://tcees.tc.br)**

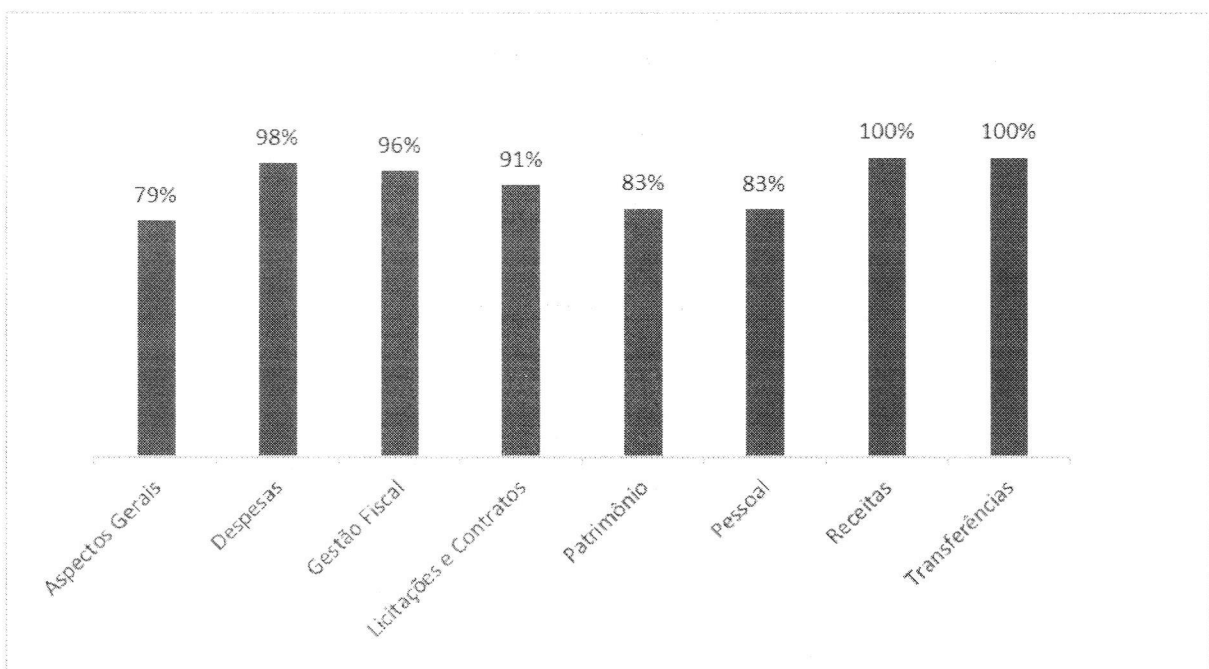
tempo do grau de atendimento aos itens analisados. Ressalta-se que o resultado obtido, é a porcentagem correspondente aos pontos alcançados em relação ao total de pontos possíveis, considerando os pesos de cada item:



**Gráfico 19:** Evolução do grau de atendimento aos itens analisados no Poder Executivo Municipal

Fonte: Relatórios de fiscalização sobre a transparência ativa <sup>14</sup>

Ainda em relação à transparência ativa, mantendo a relação entre os pontos alcançados e os pontos possíveis, destaca-se no gráfico a seguir o resultado do grau de atendimento “por tipo de informação” obtido em 2020:



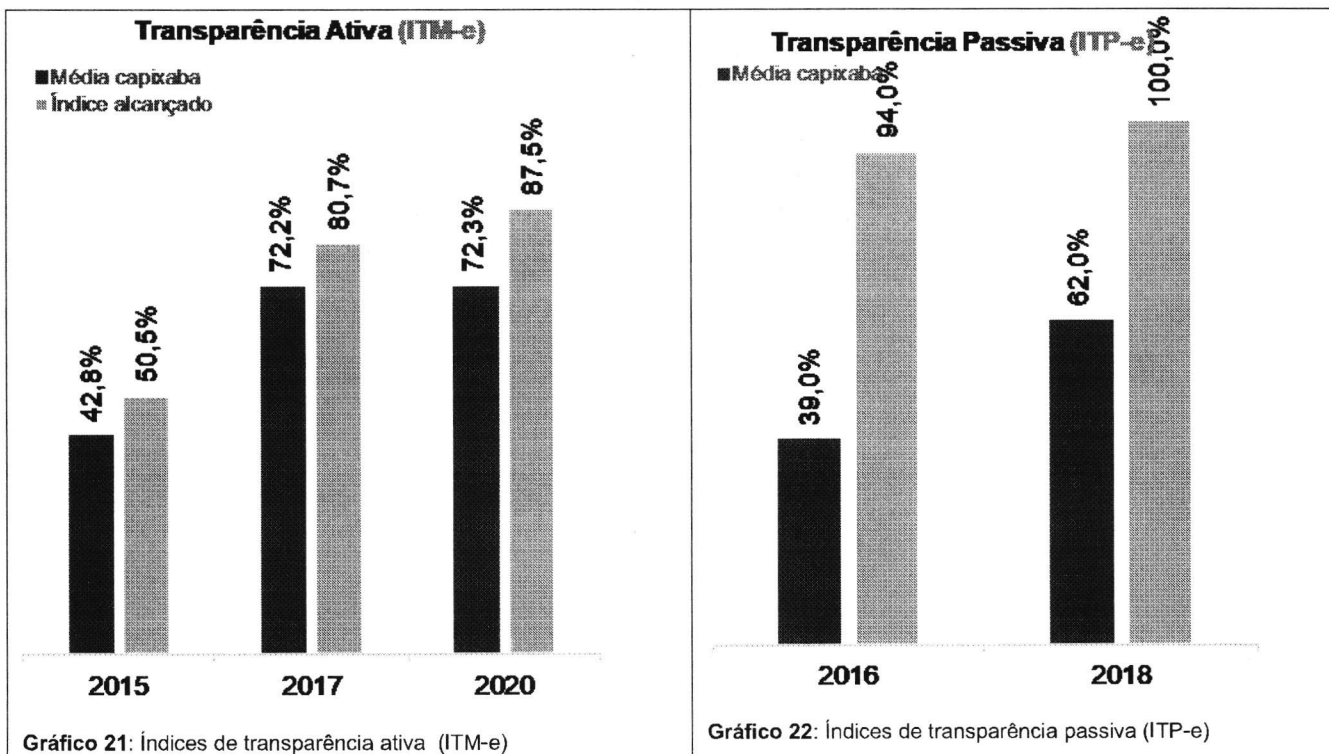
<sup>14</sup> Relatório de Auditoria Ordinária 16/2015 (proc. TC 2.918/2015), Relatório de Auditoria 17/2017 (proc. TC 5.699/2017) e Relatório de Levantamento 1/2021-9 (proc. TC 4.847/2020). Disponível em: [tcees.tc.br](http://tcees.tc.br)

**Gráfico 20:** Atendimento da transparência ativa – por tipo de informação no Poder Executivo Municipal

Fonte: Relatórios de fiscalização sobre a transparência ativa <sup>15</sup>

Nota: o tipo de informação “Direitos do Usuário” encontra-se zerado.

Para finalizar, apresenta-se nos gráficos a seguir a evolução histórica do grau de transparência alcançado pela Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio nos trabalhos realizados pelo TCEES.



Fonte: Relatórios de fiscalização sobre a transparência ativa <sup>16</sup> e relatórios de fiscalização sobre a transparência passiva <sup>17</sup>

Constatou-se nos períodos analisados uma crescente evolução dos índices de transparência ativa, os quais se apresentaram sempre superiores à média capixaba. De igual modo, os índices de transparência passiva superaram a média capixaba nos exercícios de 2016 e 2018, sendo que no último exercício foi alcançado o nível máximo de transparência passiva.

De toda forma, propõe-se **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública.

<sup>15</sup> Relatório de Auditoria Ordinária 16/2015 (proc. TC 2.918/2015), Relatório de Auditoria 17/2017 (proc. TC 5.699/2017) e Relatório de Levantamento 1/2021-9 (proc. TC 4.847/2020). **Disponível em:** [tcees.tc.br](http://tcees.tc.br)

<sup>16</sup> Relatório de Auditoria Ordinária 16/2015 (proc. TC 2.918/2015), Relatório de Auditoria 17/2017 (proc. TC 5.699/2017) e Relatório de Levantamento 1/2021-9 (proc. TC 4.847/2020). **Disponível em:** [tcees.tc.br](http://tcees.tc.br)

<sup>17</sup> Relatório de Auditoria 34/2016 (proc. TC 6.056/2016) e Relatório de Auditoria 37/2018 (proc. TC 7.480/2018). **Disponível em:** [tcees.tc.br](http://tcees.tc.br)

### 7.1.3 Controle Interno

A Constituição Federal estabelece que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal (art. 31, *caput*, CF/1988).

Além de uma exigência constitucional, a institucionalização e implementação do Sistema de Controle Interno é uma oportunidade para dotar a administração pública de mecanismos que assegurem, entre outros aspectos, o cumprimento das exigências legais, a proteção de seu patrimônio e a otimização na aplicação dos recursos públicos, de forma a garantir maior tranquilidade aos gestores e melhores resultados à sociedade.

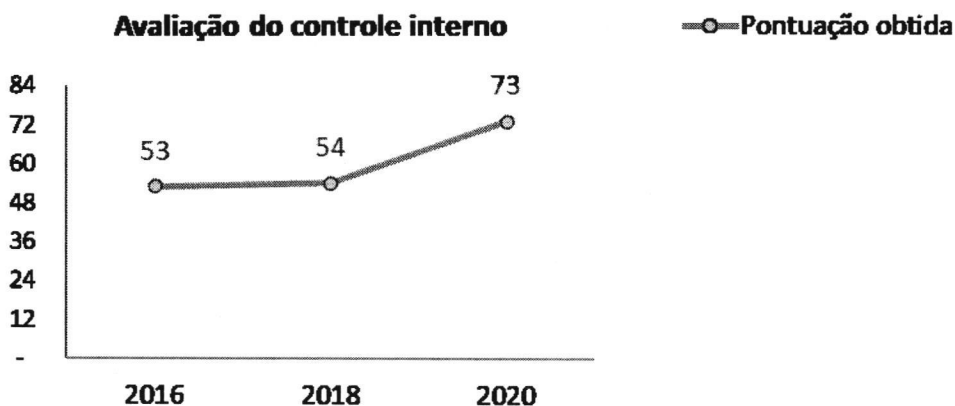
Nesse sentido, o TCEES, visando a implantação e o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno de seus jurisdicionados, como instrumento de melhoria da governança, da gestão de riscos e do controle interno da administração pública, por meio da Resolução nº 227/2011, aprovou o “Guia de orientação para Implantação do Sistema de Controle Interno”.

Nos exercícios de 2016, 2018 e 2020, foram realizados levantamentos específicos para avaliar o funcionamento do Sistema de Controle Interno dos municípios, mais notadamente, nas prefeituras e câmaras municipais, ressalvados os municípios em que se optou por Sistema Único de Controle Interno, situação na qual foi avaliado apenas o instituído no âmbito do Poder Executivo.

Seguindo a mesma metodologia, os levantamentos foram realizados com base em um questionário dividido em 4 áreas (ambiente de controle interno, unidade de controle interno, avaliação de riscos, procedimentos de controle), com peso 3 e **pontuação máxima total de 84**.

Destaca-se a seguir a pontuação máxima obtida na avaliação do controle interno da Prefeitura Municipal nos anos de 2016, 2018 e 2020, em que alcançou, respectivamente, 20º, 32º e 13º lugar, dentre as prefeituras e câmaras municipais fiscalizadas.





**Gráfico 23:** Avaliação do controle interno da Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Fonte: Relatório de Levantamento 6/2016-5 (TC 3367/2016); Relatório de Levantamento 5/2019-5 (TC 2311/2019); e Relatório de Levantamento 8/2020 (TC 3559/2020).

Diante da relevância do Sistema de Controle Interno, propõe-se **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.

## 7.2 Atuação em funções administrativas

A Prestação de Contas Anual, avaliada no proc. TC 2.462/2021-5, apenso a estes autos, refletiu a atuação do gestor responsável, no exercício das funções administrativas na Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no Relatório Técnico 171/2022-5 (peça 47, daqueles autos), teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 68/2020.

Após análise, restou consignado naqueles autos, opinamento sob o aspecto técnico-contábil, pela **regularidade** das contas de responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício de 2020, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Conforme dito, no tocante aos atos de gestão são apresentados os resultados das fiscalizações realizadas, bem como o julgamento das contas de gestão.

A fiscalização sobre transparência, possuiu como objetivo avaliar o grau de transparência ativa (ITM-e) no Poder Executivo e foram verificadas as informações divulgadas relativas às despesas, licitações e contratos, aspectos gerais, receitas, pessoal, transferências, patrimônio, gestão fiscal e direitos do usuário, além de avaliar o grau de transparência passiva (ITP-e) com base em questionário.

No ITM-e observa-se uma queda percentual entre o exercício atual e o período anterior, bem como o índice alcançado 87,5 % é superior à média capixaba de 72,3%. No ITP-e observa-se índice de 100% superior à média capixaba de 62%.

A última fiscalização abordada pela área técnica possui seu objeto no controle interno, cujo objetivo foi a implantação e o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno de seus jurisdicionados, como instrumento de melhoria da governança, da gestão de riscos e do controle interno da administração pública, conforme estabelecido na Constituição Federal e na resolução TC n. 227/2011, sendo que o município apresenta a seguinte evolução no ranking das prefeituras e câmaras municipais (53º - 2016, 54º - 2018 e 73º - 2020).

Assim, quanto ao tópico 7 do relatório técnico – **RT 285/2022-1**, que foi acolhido pelo Ministério Público de Contas, corroboro o entendimento exposto.

## **2.8. Monitoramento das Decisões do Colegiado (item 8 do relatório técnico)**

Nesse tópico a área técnica informa que não foram detectados monitoramentos pertinentes ao exercício em análise.

## **2.9. Análise da Manifestação do Prefeito (item 9 do relatório técnico)**

No exercício de suas atribuições, a área técnica procedeu à elaboração do **Relatório Técnico 285/2022-1** (peça 66), sugerindo a oitiva dos chefes do Poder Executivo em razão de não conformidade registrada na subseção **3.2.1**, de acordo com o que estabelece o art. 126 do RITCEES.

Por meio da Decisão Segex 729/2022-1 (peça 67), o Tribunal de Contas determinou a citação dos Srs. EDELIO FRANCISCO GUEDES (01/01 a 05/01/2020 e de 14/01 a 31/12/2020) e JOADIR DTTMAN (06/01 a 13/01/2020), para se manifestarem sobre o achado identificado, no prazo improrrogável de até 30 dias, o que ocorreu, por meio do Termo de Citação 381/2022-4 (peça 69) e do Termo de Citação 382/2022-9 (peça 70), atendidos pelo acostamento aos autos da Defesa/Justificativa 1582/2022-6 (peça 76).

Ato contínuo, os autos vieram ao NCCONTAS para análise e emissão de instrução técnica conclusiva, que em função da especificidade da matéria foi analisada de forma detalhada pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, como segue:

### 9.1 Autorizações da despesa orçamentária: divergência quanto ao valor da dotação atualizada

Refere-se à subseção 3.2.1 do RT 285/2022-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

- **Situação encontrada**

Considerando a divergência apontada na tabela 03 do RT (R\$ 3.074.227,44), cujo montante apurado para a dotação atualizada, conforme Demonstrativo de Créditos Adicionais – DEMCAD, foi de R\$ 96.339.703,33, enquanto que o montante para a dotação atualizada constante do Balancete da Despesa Orçamentária - BALEXO era de R\$ 99.413.930,77, foi efetuada a oitiva do gestor para apresentar suas justificativas (arts. 90 e 91 da Lei 4320/1964).

- **Justificativa apresentada**

De acordo com os valores apontados pelo RTC – 00285/2022-1 o Balancete Orçamentário da Despesa do Município de Afonso Cláudio fixou a despesa para 2020 no valor de R\$ 84.714.408,00, e com a abertura dos créditos adicionais suplementares, créditos adicionais especiais e créditos adicionais extraordinários, elevou a despesa para R\$ 99.413.930,77, tendo um acréscimo da ordem de R\$ 14.699.522,77.

Considerando a divergência apontado pelo RTC – 00285/2022-1 demonstrado na tabela 3 transcrita abaixo, existe uma diferença no valor de R\$ 3.074.227,44 entre o Balancete da Despesa e a relação de créditos adicionais enviados na PCA 2020 através do arquivo DEMCAD.

<b>Tabela 3 - Despesa total fixada</b>	<b>Valores em reais</b>
(=) Dotação inicial BALEXOD	84.714.408,00
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	38.162.898,36
(+) Créditos adicionais especiais (DEMCAD)	6.478.052,84
(+) Créditos adicionais extraordinários (DEMCAD)	78.483,68
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	33.094.139,55
(=) Dotação atualizada apurada (a)	96.339.703,33
(=) Dotação atualizada BALEXOD (b)	99.413.930,77
(=) Divergência (c) = (a) - (b)	-3.074.227,44

Ao analisar os decretos encaminhados durante o exercício nas PCMs com os decretos enviados na PCA que geraram o

arquivo DEMCAD, podemos constatar que houve uma falha do sistema contabilidade que a prefeitura utiliza, pois como se sabe, para abertura de créditos adicionais extraordinários não existe a necessidade de autorização por lei, e ao verificar a abertura de créditos adicionais extraordinários durante o exercício de 2020 somente o decreto n° 000181/2020 foi encaminhado no arquivo DEMCAD, porque no momento do cadastro desse decreto foi informado a lei n° 0002309/2019 que é a lei orçamentaria o exercício de 2020, e mais um ponto a ser mencionado e que esse decreto não foi aberto por recursos de nenhuma portaria e sim de anulação parcial de dotação da ficha n° 0000111 e 0000112.

Os decretos de n° 000263 de 10 de junho e 000344 de 01 de setembro de 2020, no momento do seu cadastro não foi informado lei autorizativa, como foi informado no decreto 000181/2020, todos esses decretos foram encaminhados nas PCMs respectivas dos seus meses, mas que por erro do sistema no momento de geração e envio dos arquivos enviados na PCA, somente o decreto n° 000181 foi gerado no arquivo, os decretos n° 000263 e o 000344, por não terem lei informado não foi gerado.

Os dois decretos citados se tratam de créditos adicionais extraordinários, que foram suplementados no exercício para auxílio no combate a pandemia do novo corona vírus, através das portaria N° 1.448 de 26 de maio de 2020 e portaria N° 1.666 de 1° de julho de 2020 em anexo.

Portaria	Decreto	Valor
1.448 26/05/2022	000263/2020	R\$ 697.426,44
1.666 01/09/2022	000344/2020	R\$ 2.376.801,00
	<b>Total</b>	<b>R\$ 3.074.227,44</b>

**Ante de tudo exposto, e por entender que tais equívocos não comprometem o conteúdo, a veracidade e o objetivo final da Prestação de Contas Anual, roga-se pelo acolhimento da justificativa ora apresentada frente aos documentos anexos, sem a cominação de qualquer tipo de penalidade em face do responsável, protestando pela emissão de parecer favorável das Contas relativo ao exercício de 2020.**

- **Análise das justificativas apresentadas**

Alegou a defesa que, por falha do sistema de gestão municipal, o DEMCAD não contempla os decretos n° 000263 e o 000344, que somam R\$ 3.074.227,44, por não terem lei prévia que os

amparem, uma vez que são extraordinários. Os dois decretos foram abertos em virtude de dotações necessárias ao combate da pandemia Covid-19. O gestor acostou documentação pertinente.

Observa-se que o gestor explicou tratar-se de créditos extraordinários. Tais créditos, de acordo com o art. 42 da Lei 4320/1964, não necessitam de legislação autorizativa prévia para ser processada a abertura.

Nesse sentido, considerando que a impropriedade não comprometeu a análise do cumprimento do limite da abertura dos créditos adicionais, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade apontado no item 3.2.1 do RT 285/2022-1.

## 10 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual ora analisada, trata da atuação dos prefeitos municipais responsáveis pelo governo no exercício de 2020, chefes do Poder Executivo, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no **Relatório Técnico 285/2022-1** (peça 06), reproduzida nesta instrução, teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

A análise abordou especialmente a execução orçamentária e financeira, contemplando a gestão fiscal e limites constitucionais e legais; as demonstrações contábeis consolidadas; bem como, as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública.

Após análise dos achados submetidos à oitiva (seção 9, desta ITC), concluiu-se por:

- **AFASTAR** o indicativo de irregularidade: **9.1** Autorizações da despesa orçamentária: divergência quanto ao valor da dotação atualizada [subseção 3.2.1 do RT 285/2022-1]. Critério: arts. 90 e 91 da Lei 4320/1964.

Diante do exposto, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Afonso Cláudio, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual dos Srs. EDELIO FRANCISCO GUEDES (01/01 a 05/01/2020 e de 14/01 a 31/12/2020) e JOADIR DTTMAN (06/01 a 13/01/2020), prefeitos do município de Afonso Cláudio no

exercício de 2020, na forma do art. 80, I da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, I do RITCEES.

Acrescentam-se, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, as seguintes proposições ao **atual chefe do Poder Executivo**:

Descrição da proposta
<p><b>3.3.1</b> Dar ciência ao Chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, acerca da necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual</p>
<p><b>3.5</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais.</p>
<p><b>7.1.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;</p>
<p><b>7.1.2</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública,</p>
<p><b>7.1.3</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.</p>

Ante todo o exposto, seguindo a mesma linha adotada nos demais itens, acompanho integralmente o entendimento da Área técnica e do Ministério Público de Contas e VOTO por que seja adotada a minuta que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**  
Relator

**1. PARECER PRÉVIO TC- 16/2023-1**

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

**1.1** Emitir **PARECER PRÉVIO**, com fulcro no artigo 76<sup>[1]</sup>, “*caput*”, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio**, sob a responsabilidade do Sr. **EDELIO FRANCISCO GUEDES (01/01 a 05/01/2020 e de 14/01 a 31/12/2020) e JOADIR DETTMAN (06/01 a 13/01/2020)**, relativas ao **exercício de 2020**, na forma do art. 132, I<sup>[2]</sup>, do Regimento Interno deste Tribunal;

**1.2** **DAR CIÊNCIA**, conforme previsto no art. 9º, inc. II da resolução TC n. 361/2022<sup>18</sup>, ao atual chefe do Poder Executivo para:

**1.2.1** Encaminhar, nos próximos exercícios financeiros, em atenção à IN TCEES 68/2020, encaminhe Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas (item 3.3.1 – ITC n. 234/2023-5);

**1.2.3** Aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais (item 3.5 – ITC n. 234/2023-5);

---

[1] 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.

[2] Art. 132. A emissão do parecer prévio sobre as contas dos governos estadual ou municipal 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.

<sup>18</sup> Art. 9º. As ciências se destinam a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar:

...

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;

**1.2.4** Alertar para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF (item 7.1.1 – ITC n. 234/2023-5);

**1.2.5** Alertar para que sejam observados os requisitos referentes aos índices de transparência ativa e transparência passiva, haja vista que ficaram abaixo da média capixaba (item 7.1.2 – ITC n. 234/2023-5);

**1.2.6** Promover política pública de manutenção e de aprimoramento do controle interno (item 7.1.3 – ITC n. 234/2023-5);

**1.3 ACOLHER** as razões de justificativas dos senhores **EDELIO FRANCISCO GUEDES e JOADIR DTTMAN** quanto ao indicativo de irregularidade: Autorização da despesa orçamentária: divergência quanto ao valor da dotação atualizada (itens 9.1 ITC n. 234/2023-5);

**1.4 Dar ciência** aos interessados;

**1.5** Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 03/03/2023 - 6ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Relator**



CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 0EAB8-B7934-3C4E1



3ª Procuradoria de Contas

## Parecer do Ministério Público de Contas 00494/2023-2

**Processos:** 02372/2021-6, 02462/2021-5

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

**Setor:** GAPC - Heron de Oliveira - Gabinete do Procurador Heron Carlos de Oliveira

**Exercício:** 2020

**Criação:** 07/02/2023 08:38

**UG:** PMAC - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Interessado:** LUCIANO RONCETTI PIMENTA

**Responsável:** EDELIO FRANCISCO GUEDES, JOADIR DTTMANN

### SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3.ª Procuradoria de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, **anui** aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **87 - Instrução Técnica Conclusiva 00234/2023-5**, cuja proposta de encaminhamento encontra-se abaixo transcrita:

#### 10. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual ora analisada, trata da atuação dos prefeitos municipais responsáveis pelo governo no exercício de 2020, chefes do Poder Executivo, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no **Relatório Técnico 285/2022-1** (peça 66), reproduzida nesta instrução, teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

A análise abordou especialmente a execução orçamentária e financeira, contemplando a gestão fiscal e limites constitucionais e legais; as demonstrações contábeis consolidadas; bem como, as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública.

Após análise dos achados submetidos à oitiva (seção 9, desta ITC), concluiu-se por:

- **AFASTAR** o indicativo de irregularidade:

**9.1** Autorizações da despesa orçamentária: divergência quanto ao valor da dotação atualizada [subseção 3.2.1 do RT 285/2022-1].

Critério: arts. 90 e 91 da Lei 4320/1964.

Diante do exposto, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Afonso Cláudio, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual dos Srs. EDELIO FRANCISCO GUEDES (01/01 a 05/01/2020 e de 14/01 a 31/12/2020) e JOADIR DTTMAN (06/01 a 13/01/2020), prefeitos do município de Afonso Cláudio no exercício de 2020, na forma do art. 80, I da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, I do RITCEES.

Acrescentam-se, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, as seguintes proposições ao atual chefe do Poder Executivo:

#### Descrição Proposta

**3.3.1** Dar ciência ao Chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, acerca da necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o

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

**3.5** 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 as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais.

**7.1.1** Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;

**7.1.2** Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública,

**7.1.3** Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.

Por derradeiro, com fulcro no inciso III do art. 41 da Lei 8.625/93<sup>[1]</sup>, bem como no parágrafo único do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12<sup>[2]</sup>, este órgão ministerial reserva-se o direito de manifestar-se oralmente por ocasião da sessão de julgamento/apreciação em defesa da ordem jurídica.

**HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA**  
**Procurador Especial de Contas**

---

[1] **Art. 41.** Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:

III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

[2] **Art. 53.** São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.

Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.**