



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

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: EE077-89226-3D499



Parecer Prévio 00016/2025-8 - 2ª Câmara

Processo: 04792/2024-2

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2023

UG: PMM - Prefeitura Municipal de Montanha

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO

RELATÓRIO
E PARECER
PRÉVIO

CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

EXERCÍCIO

2023

MUNICÍPIO

**PREFEITURA DE
MONTANHA**



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

Composição

Conselheiros

Domingos Augusto Taufner - Presidente

Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha - Vice-presidente

Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Ouvidor

Sérgio Aboudib Ferreira Pinto - Corregedor

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun - Diretor da Escola de Contas Públicas

Rodrigo Coelho do Carmo – Conselheiro

Davi Diniz de Carvalho – Conselheiro

Conselheiros Substitutos

Márcia Jaccoud Freitas

Marco Antônio da Silva

Donato Volkens Moutinho

Ministério Público junto ao Tribunal

Luciano Vieira - Procurador Geral

Luís Henrique Anastácio da Silva

Heron Carlos Gomes de Oliveira

Conteúdo do Parecer Prévio

Conselheiro Relator

Rodrigo Coelho do Carmo

Procurador de Contas

Luís Henrique Anastácio da Silva

SUMÁRIO

I	RELATÓRIO	185
II	FUNDAMENTOS	188
III	PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO	210

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO –
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTANHA – 2023 –
PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO –
DETERMINAÇÃO - CIÊNCIAS – ARQUIVAMENTO.**

Propõe-se emissão de parecer prévio pela REJEIÇÃO da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Montanha, ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO, no exercício de 2023, tendo em vista o registro de opinião adversa sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas subseções 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.6 da ITC.

O RELATOR, EXMO. SR CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

PREFÁCIO

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

Por exigência do artigo 71 da Constituição Estadual¹ e do artigo 76, §2º Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal)², o chefe do Poder Executivo municipal é o responsável por prestar as contas anualmente ao TCEES.

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

Além de garantir a transparência na administração pública, a prestação de contas anual permite que os cidadãos exerçam um controle efetivo sobre as ações do governo, contribuindo para a identificação de possíveis irregularidades e o aprimoramento da gestão dos recursos públicos. Através desse processo, todos os

¹Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete: I – (...); II - emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos; (...)

² Art. 76. (...)

§ 1º As contas serão encaminhadas pelo Prefeito ao Tribunal de Contas até noventa dias após o encerramento do exercício, salvo outro prazo fixado na lei orgânica municipal.

interessados têm a oportunidade de avaliar o desempenho do prefeito e sua equipe, influenciando diretamente o debate político e suas decisões futuras.

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

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

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

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

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

Além disso, os conselheiros exercem um papel educativo e orientador, contribuindo para o aprimoramento da gestão pública e para a disseminação de boas práticas administrativas. Eles também têm o dever de prestar contas à sociedade sobre o

trabalho realizado, promovendo a transparência e a prestação de contas adequada dos recursos públicos. Em suma, a função do conselheiro no exercício do controle é fundamental para garantir a integridade e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

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

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

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

INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) examinou a prestação de contas do chefe do Poder Executivo municipal de Montanha, Senhor André dos Santos Sampaio, referente ao exercício de 2023, conforme previsto na Constituição do Estado. O Relatório Técnico 00141/2024-1, elaborado em conjunto com várias unidades técnicas do tribunal, analisou a atuação do chefe do Executivo municipal no planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, assim como o cumprimento das metas fiscais e disposições legais. A metodologia incluiu a análise de demonstrativos e documentos contábeis, financeiros e orçamentários, seguindo normativas e critérios definidos pelo tribunal.

O município de Montanha obteve resultado superavitário no valor de R\$ 14.890.611,58, e apresentou saldo em espécie de R\$ 26.936.925,48 para o exercício seguinte e os restos a pagar ficaram em R\$ 7.163.486,08, de acordo com o demonstrativo dos restos a pagar. Por sua vez, restou constatado que o Município não cumpriu o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (mínimo de 25% estabelecido no art. 212, caput, da Constituição da República), considerando que aplicou 24,17% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

Nessa temática constitucional da Educação, o município cumpriu o limite de aplicação de 70% do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica, exigido pelo art. 212-A, XI, da Constituição da República, haja vista que destinou 80,84% das receitas provenientes do Fundeb para o pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

No que tange aos gastos com saúde, mínimo constitucional de 15%, foram aplicados 25,24% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde. Portanto, verifica-se que o município cumpriu o limite mínimo constitucional previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.

Em relação à despesa com pessoal do Município, observa-se o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal do Poder Executivo. Por sua vez, verificou-se o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal consolidado. No que tange a despesa total com pessoal, com base na declaração emitida, considerou-se que o chefe do Poder Executivo, no exercício analisado, não expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal, cumprindo o art. 21, I, da LRF.

Do ponto de vista estritamente fiscal, ficou constatado que, em 31 de dezembro de 2022, o Poder Executivo não possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, descumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF. O relatório técnico aborda ainda outras informações relevantes sobre a conjuntura econômica e fiscal do município, a condução da política previdenciária, controle interno, riscos à sustentabilidade fiscal, entre outros aspectos.

Propôs a área técnica desta Corte de Contas através da instrução Técnica Conclusiva - ITC 05281/2024-7, a emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Montanha, ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO, no exercício de 2023, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas **subseções 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.6 da ITC 05281/2024-7**.

Ressalta-se a existência de proposições no sentido de dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, quanto às ocorrências registradas na subseção 11.2 da **ITC 05281/2024-7**.

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

No exercício das prerrogativas cabíveis e no intuito de ofertar à Câmara Municipal elementos técnicos para que desempenhe sua competência constitucional de julgar as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo municipal, em obediência ao disposto no art. 29 da Constituição do Estado, trago à elevada apreciação da Egrégia do Plenário deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), na forma prevista no Regimento Interno desta Corte e em observância ao prazo fixado constitucionalmente no artigo 71, inciso II, da Constituição do Estado, o relatório e a minuta de Parecer Prévio sobre as contas de responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal de Montanha, Excelentíssimo Senhor André dos Santos Sampaio.



1. RELATÓRIO

Os autos tratam de **Prestação de Contas Anual de Prefeito da Prefeitura Municipal de Montanha**, sob a responsabilidade do **Sr. Andre dos Santos Sampaio**, referente ao **exercício de 2023**, em decorrência da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo de exercer o controle externo das contas do Chefe do Executivo municipal, conforme preceitua o art. 1º, inciso III³, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e o art. 1º, inciso III⁴, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES.

As peças contábeis relacionadas à **prestação de contas do prefeito**, remetidas a esta Corte, foram inicialmente examinadas pelo **Núcleo de Controle Externo de Consolidação de Contas de Governo (NCCONTAS)**, que, por meio de Relatório Técnico 00141/2024-1 (pç. 113), opinou pela oitiva da responsável para apresentação de justificativas em razão dos seguintes achados:

Descrição do achado	Responsável
Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1)	ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO
Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (subseção 3.4.2.1).	ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO
Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente (subseção 3.2.1.3.1)	ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO

³ **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete: [...]

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

⁴ **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e da Constituição Estadual e na forma estabelecida na sua Lei Orgânica, compete: [...]

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

Descrição do achado	Responsável
Pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.15)	ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO
Inscrição de restos a pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9).	ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO
Inscrição de restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9).	ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO
Ausência de indicação dos programas prioritários de governo no PPA e na LDO (subseção 3.2.1.1).	ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO

Após, por meio da **Decisão SEGEX 00751/2024-1** (pç. 114), tais indicativos originaram o **Termo de Citação 00206/2024-1** (pç. 115), para a **citação** do responsável, assegurando-lhe o direito ao contraditório e ampla defesa, isto é, respeitando o devido processo legal.

Devidamente citado, o Gestor apresentou justificativas, conforme **Resposta de Comunicação 01647/2024-3** (pç. 118), **Defesa/Justificativa 01338/2024-6** (pç. 119) e **documentação complementar** (pçs. 120 a 126). Essas peças seguiram para apreciação da área técnica desta Corte, que, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 05281/2024-7– ITC** (pç. 130), sugeriu a emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Montanha, **ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO**, no exercício de 2023, tendo em vista o registro de opinião adversa sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas subseções 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9,6 da ITC. Bem como, a aplicação de ciências e determinação.

Em seguida, instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer 06073/2024-9** (pç. 132), da lavra do Procurador de Contas **Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva**, anuiu integralmente com a proposição técnica.

É o sucinto relatório.

2. ANÁLISE CONTEXTUAL

Conforme estabelecido no **art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)**, ao interpretar normas relacionadas à gestão pública, devem ser levados em consideração tanto os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelos gestores quanto as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade, sem que isso prejudique os direitos dos administrados. Isso significa que a **interpretação dessas normas deve levar em conta o contexto em que os gestores atuam**, considerando as dificuldades que possam enfrentar no exercício de suas funções, ao mesmo tempo em que assegura que os direitos dos cidadãos sejam respeitados.

Nesse sentido, com o propósito de fortalecer a análise a ser realizada neste voto, é oportuno examinar o contexto no qual o município de Montanha se encontrou durante o período em questão, levando em consideração o contexto em que o gestor atuou.

3. 2.1 CONTEXTO PROCESSUAL

Trata-se da **Prestação de Contas Anual (PCA)** referente ao **exercício de 2023** do Município de **Montanha**, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor **ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO**, então Prefeito Municipal.

O município de **Montanha**, conforme a legislação vigente, possui uma estrutura administrativa centralizada. Assim, a PCA é composta pelas demonstrações contábeis e pelos demais documentos que consolidam as contas das seguintes Unidades Gestoras (UGs): Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência Social, Prefeitura Municipal e Câmara Municipal de Montanha.

A PCA, elaborada em conformidade com as disposições constitucionais e legais aplicáveis, reflete a atuação do chefe do Poder Executivo no planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas. Essas atividades são realizadas em consonância com os programas, projetos e atividades estabelecidos nos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Essas contas foram prestadas pelo Senhor **ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO**, no dia **26/04/2024**, via sistema CidadES. Nesse sentido, verifica-se que a unidade gestora **observou o prazo limite de 30/04/2024**, definido em instrumento normativo aplicável.

Por conseguinte, analisando os autos, constato que os demais casos estão devidamente instruídos, portanto, aptos a serem julgados, uma vez que todos os trâmites legais e regimentais foram seguidos.

4. 2.1.1 RESULTADOS DAS CONTAS DOS PREFEITOS NOS ÚLTIMOS ANOS

Quadro 1 - Situação das contas dos chefes do Poder Executivo municipal

Exercício	Responsáveis	Processo TC	Parecer Prévio		
			Número	Data	Resultado
2022	André dos Santos Sampaio	04857/2023-5	-	-	Aguardando apreciação do colegiado
2021	André dos Santos Sampaio	07697/2022-1	00088/2023-6	15/09/2023	Aprovação com ressalva
2020	Iracy Carvalho Machado Baltar Filha	02421/2021-6	00057/2023-1	02/06/2023	Aprovação com ressalva
2019	Iracy Carvalho Machado Baltar Filha	02359/2020-2	00008/2022-9	28/01/2022	Aprovação com ressalva
2018	Iracy Carvalho Machado Baltar Filha	08692/2019-1	00005/2021-7	29/01/2021	Aprovação com ressalva
2017	Iracy Carvalho Machado Baltar Filha	03270/2018-6	00088/2020-1	22/09/2020	Aprovação com ressalva*
2016	Ricardo de Azevedo Favarato	05160/2017-5	00002/2020-5	28/01/2020	Rejeição*
2015	Ricardo de Azevedo Favarato	03796/2016-8	00147/2017-5	29/11/2017	Aprovação
2014	Ricardo de Azevedo Favarato	05349/2015-8	00055/2016-9	13/07/2016	Aprovação
2013	Ricardo de Azevedo Favarato	03273/2014-7	00069/2015-2	09/09/2015	Aprovação

Fonte: Sistema e-TCEES. Dados disponíveis em 01/11/2024

*Nota: Resultado e Parecer Prévio dos exercícios de 2016 e 2017, são relativos aos processos em sede de recurso, TC 12.261/2019-4 e TC 15.176/2019-3, respectivamente.

5. 2.2 CONTEXTO DOS FATOS

Neste ponto, é importante ressaltar as informações discutidas pelo corpo técnico deste Tribunal de Contas, conforme detalhado na **Instrução Técnica Conclusiva 05281/2024-7** (pç. 130). Essas informações foram estruturadas em **seções** e abrangem uma análise detalhada dos seguintes aspectos:

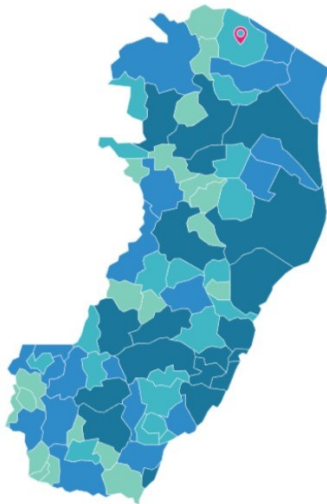
- Introdução (seção 1);
- Conjuntura econômica e fiscal (seção 2);
- Conformidade da execução orçamentária e financeira (seção 3);
- Demonstrações contábeis consolidadas do município (seção 4);
- Resultado da atuação governamental (seção 5);
- Fiscalização em destaque (seção 6);
- Controle Interno (seção 7)
- Monitoramento das deliberações do colegiado (seção 8);

- Análise da manifestação do prefeito (seção 9);
- Conclusão (seção 10);
- Proposta de encaminhamento (seção 11).

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

Destaco que o conteúdo referente à análise da manifestação do prefeito em razão de não conformidades registradas (**seção 9 da ITC**) será abordado no **tópico 4** deste voto, denominado "Fundamentação".

2.3 PERFIL SOCIOECONÔMICO DO MUNICÍPIO



Perfil socioeconômico: MONTANHA

O Município de Montanha (gentílico: montanhense) se localiza na Região Nordeste do Estado do Espírito Santo, distante 327 km da capital (Vitória).

População (2022)



18.900
habitantes

1788º no Brasil
39º no ES

Eleitorado (2023)

48,6%
7.337

51,3%
7.747

15.108
votantes

Escolaridade (% taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade) (2010)

98,8%

834º no Brasil
6º no ES

Salário Médio (nº salários mínimos) (2021)

1,9

2715º no Brasil
25º no ES

Área total (km²)

1.099,060

1325º no Brasil
9º no ES

Densidade demográfica (hab/km²) (2022)

17,20

3538º no Brasil
76º no ES

Urbanização de vias públicas (2010)



37,6%

852º no Brasil
23º no ES

Esgoto Sanitário adequado (2010)



74,6%

1182º no Brasil
14º no ES

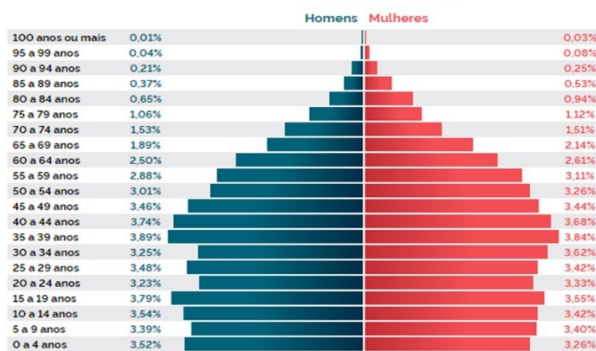
Arborização de vias públicas (2010)



86,0%

1897º no Brasil
6º no ES

Pirâmide Etária (2022)



IDHM¹ (2010)

0,667

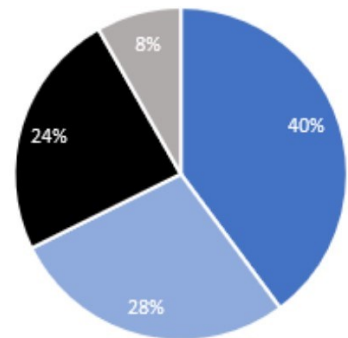
(MÉDIO)

Índice de Gini² (2010)

0,52

Composição setorial (2021)

- Serviços
- Administração pública
- Indústria
- Agropecuária



PIB (em R\$ mil)(2021)

R\$ 373.969,75

PIB per capita (2021)

R\$ 21.658,03

2973º no Brasil
45º no ES

Fontes:
IBGE. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/montanha/panorama>
TRE-ES. Disponível em: <http://www.tre-es.jus.br/eleitor/estatisticas/eleitorado-atual>
Atlas Brasil. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/consulta>

Notas:
¹ IDHM: 0,800 a 1,000 - muito alto / 0,700 a 0,799 - alto / 0,555 a 0,699 - médio / 0,350 a 0,554 - baixo (Fonte: IBGE)
² Índice de Gini - quanto mais próximo de zero, menor desigualdade na distribuição de renda. (Fonte: IBGE)
Total de municípios no Brasil: 5570
Total de municípios no Espírito Santo: 78

Figura 1: Perfil socioeconômico do Município

6. 3. CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL

Refere-se à **seção 2** da ITC 05281/2024-7 (pç. 130, págs. 17-30).

Em relação à avaliação da **situação econômica e fiscal do ano de 2023**, o órgão de instrução apresentou uma série de aspectos relevantes. Esses aspectos incluem a análise da **conjuntura econômica do país, do mundo, e do Estado do Espírito Santo** (subseção 2.1, págs. 17-20) e questões relacionadas à **economia municipal** (subseção 2.2, págs. 20-25), às **finanças públicas** (subseção 2.3, págs. 25) e à **previdência** (subseção 2.4, págs. 30).

7. 3.1 CONJUNTURA ECONÔMICA MUNDIAL, NACIONAL E ESTADUAL

Em 2023, as expectativas econômicas iniciais foram superadas tanto no Brasil quanto no Espírito Santo. O PIB nacional cresceu 2,9%, superando a projeção de 0,8%, e a inflação fechou em 4,62%, abaixo da expectativa de 5,31%. O Brasil teve um superávit recorde de US\$ 98,8 bilhões na balança comercial, impulsionado pela agropecuária e pela indústria extrativa. As exportações aumentaram 1,7%, enquanto as importações caíram 11,7%. No Espírito Santo, o PIB cresceu 5,7%, impulsionado pela alta da agropecuária, e o estado registrou uma redução na taxa de desemprego para 5,2%. A produção de petróleo e gás teve uma leve recuperação, embora ainda abaixo dos níveis de 2010.

Em termos fiscais, o Estado do Espírito Santo manteve um equilíbrio, com uma receita de R\$ 25,9 bilhões e um superávit orçamentário de R\$ 797,62 milhões, embora tenha experimentado uma queda real em relação a 2022. O ICMS foi a principal fonte de receita, e as transferências da União representaram uma parcela significativa das receitas. O Estado também conseguiu reduzir sua dívida consolidada, mantendo uma boa posição em termos de disponibilidade líquida de caixa.

8. 3.2 ECONOMIA MUNICIPAL

O município de Montanha teve um crescimento econômico moderado, com destaque para o setor de serviços, que representou 40% do PIB municipal em 2021. A cidade

registrou um saldo positivo de 222 empregos formais em 2023. Seu Índice de Ambiente de Negócios (IAN) foi de 5,6, refletindo melhorias em áreas como infraestrutura e capital humano. O município também demonstrou progressos no desenvolvimento humano, com um aumento significativo no IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) ao longo de duas décadas.

9. 3.3 FINANÇAS PÚBLICAS

10. 3.3.1 POLÍTICA FISCAL

A política fiscal de Montanha se caracterizou por um superávit orçamentário em 2023 de R\$ 14,9 milhões, após um déficit em 2022. A receita do município foi maior do que as despesas, com destaque para as transferências da União e do Estado. As despesas de Montanha foram concentradas principalmente em educação e saúde, e o município obteve um superávit primário de R\$ 13,74 milhões, superando a meta estabelecida. A capacidade de pagamento (Capag) do município foi analisada, e Montanha manteve uma boa saúde fiscal, com notas positivas em diversos indicadores.

11. 3.3.2 PREVIDÊNCIA

O município de Montanha 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.

12. 3.4 CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Refere-se à **seção 3** da ITC 05281/2024-7 (pç. 130, págs. 31-78).

Em relação à avaliação da **situação orçamentária e financeira do ano de 2022**, o órgão de instrução demonstrou uma série de aspectos relevantes. O relatório produzido pela equipe técnica cuidou de examinar, em detalhes, os **instrumentos de**

planejamento (subseção 3.1, págs. 31-32) e a **gestão orçamentária do Município** (subseção 3.2, págs. 32-51), abrangendo, neste último, receitas, despesas, créditos adicionais, resultado orçamentário, reserva de contingência, dotação reserva dos RPPS (Regimes Próprios de Previdência Social), recursos dos royalties, precatórios e ordem cronológica de pagamentos. Além disso, foram apresentados aspectos relacionados à **gestão financeira** (subseção 3.3, págs. 51-54) – que inclui o resultado financeiro e as transferências ao Poder Legislativo – à **gestão fiscal e aos limites constitucionais** (subseção 3.4, págs. 54-69), à política de **renúncia de receitas** (subseção 3.5, págs. 69-74), a condução da **política previdenciária** (subseção 3.6, págs. 74) e os **riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal** (subseção 3.7, págs. 74-78).

13. 3.4.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O planejamento público no Brasil é estruturado por três instrumentos: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme o art. 165 da Constituição. O PPA define diretrizes, objetivos e metas para a administração pública para um período de quatro anos, sendo elaborado pelo Poder Executivo e aprovado pelo Legislativo. A LDO estabelece metas e prioridades anuais, orientando a elaboração da LOA, que discrimina as receitas e despesas para o exercício financeiro, abrangendo os orçamentos fiscal, de investimentos e de seguridade social.

O PPA vigente no Município, instituído pela Lei 1.070/2021, define as diretrizes para o período analisado. A LDO de 2021, Lei 1,106/2022, orientou a elaboração da LOA, estabelecendo programas prioritários, riscos e metas fiscais. A LOA de 2023, Lei 1125/2022, estimou a receita em R\$ 76.649.300,00 e fixou a despesa em R\$ 76.649.300,00 para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 45.989.580,00, conforme artigo 5º da Lei Orçamentária Anual.

14. 3.4.2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

15. 3.4.2.1 ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

16. 3.4.2.1.1 PROGRAMAS PRIORITÁRIOS – LDO E LOA

Neste item objetiva-se verificar o cumprimento do disposto no art. 165, § 2º da Constituição da República, mais especificamente, sobre o estabelecimento de metas e prioridades na LDO, em consonância com PPA e com vistas a direcionar a LOA.

Para tal, verificou-se se a LDO contém priorização de programas e respectivas ações para o exercício sob análise e se os mesmos foram inseridos na LOA, bem como a execução, o quanto está aderente ao que foi previsto na LDO, em termos de execução orçamentária e financeira (percentual de execução).

Nesse sentido, de acordo com o PPA, foram inseridos 34 programas e 185 ações a serem executados entre 2022 e 2025. Os programas de governo previstos no orçamento de 2022 e respectiva realização são os seguintes (inclusos no PPA):

17. Programas prioritários – LDO e LOA

Neste item objetiva-se verificar o cumprimento do disposto no art. 165, § 2º da Constituição da República, mais especificamente, sobre o estabelecimento de metas e prioridades na LDO, em consonância com PPA e com vistas a direcionar a LOA.

Para tal, verificou-se se a LDO contém priorização de programas e respectivas ações para o exercício sob análise e se os mesmos foram inseridos na LOA, bem como a execução, o quanto está aderente ao que foi previsto na LDO, em termos de execução orçamentária e financeira (percentual de execução).

Nesse sentido, de acordo com o PPA, foram inseridos 34 programas e 178 ações a serem executados entre 2022 e 2025.

Os programas de governo previstos no orçamento de 2023 e respectiva realização são os seguintes (inclusos no PPA):

Tabela 1 - Programas de governo previstos

Valores em reais

Programas de Governo - PPA	Dotação Atualizada	Despesas Liquidadas	% Execução
0004 - MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	479.401,31	479.301,40	99,98
0015 - PROGRAMA DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA, AMBIENTAL E EPIDEMIOLÓGICA	677.503,42	676.479,08	99,85
0008 - ILUMINAÇÃO PÚBLICA	1.294.309,73	1.291.710,91	99,80
0013 - ATENÇÃO A SAÚDE	26.555.907,87	26.395.353,54	99,40
0012 - MODERNIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL	10.861.582,74	10.731.423,68	98,80

Programas de Governo - PPA	Dotação Atualizada	Despesas Liquidadas	% Execução
0019 - ASSISTÊNCIA AO MENOR	745.646,40	734.472,96	98,50
0010 - FORTALECIMENTO NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA	1.633.823,00	1.607.641,15	98,40
0027 - ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL	59.374,10	58.344,99	98,27
0005 - ADMINISTRAÇÃO E REGENCIA DA DÍVIDA E OBRIGAÇÕES	124.019,62	121.789,21	98,20
0002 - INFRAESTRUTURA DA CAMARA MUNICIPAL	8.888,00	8.713,80	98,04
0011 - MODERNIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL	24.028.100,35	23.505.025,33	97,82
0024 - GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESPORTO	253.482,93	247.078,39	97,47
0022 - GESTÃO AMBIENTAL	2.560.038,74	2.489.170,66	97,23
0026 - GESTÃO PÚBLICA DE CONTROLADORIA, AUDITORIA INTERNA, OUVIDORIA E TRANSPARÊNCIA	68.117,48	66.118,99	97,07
0018 - PROGRAMA PROTEÇÃO SOCIAL BASICA	7.059.647,09	6.807.870,26	96,43
0009 - PROMOÇÃO E EXTENSÃO RURAL	88.338,90	84.876,53	96,08
0017 - SANEAMENTO BÁSICO	182.199,16	173.363,52	95,15
0034 - GESTÃO DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS MUNICIPAIS	683.276,25	647.528,78	94,77
0003 - APOIO ADMINISTRATIVO	16.959.053,00	15.940.668,41	94,00
0016 - ASSISTÊNCIA MÉDICA E AMBULATORIAL	1.562.575,24	1.462.512,04	93,60
0001 - PROCESSO LEGISLATIVO	2.391.112,00	2.230.647,54	93,29
0007 - LIMPEZA PÚBLICA	102.109,82	90.485,01	88,62
0025 - GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA BIBLIOTECA MUNICIPAL	26.835,28	22.798,05	84,96
0033 - SEGURANÇA PUBLICA MUNICIPAL	7.600,00	6.164,69	81,11
0006 - INFRAESTRUTURA URBANA E RURAL	1.529.843,17	1.227.004,14	80,20
0023 - GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA DIFUSÃO CULTURAL	2.694.464,85	1.989.685,52	73,84
0021 - GESTÃO DE POLÍTICAS DE AGROPECUÁRIA	5.239.044,02	3.676.439,25	70,17
0028 - GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TURISMO	566.088,43	77.988,02	13,78
0014 - INFRAESTRUTURA EM SAÚDE	283.776,35	283.776,35	100,00
0020 - HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	0,00	0,00	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – PPAPROG, PPAPROGATZ, LOAPROGCONS, PROGEXTCONS e Tabulação: Controle da Despesa por Dotação

Em análise à LDO encaminhada ao TCEES, não foi observada relação de projetos e ações de governo previstos no PPA prioritários em 2023 (**Apêndice K da ITC 05281/2024-7**).

Dos 30 programas, 07 encerraram o exercício financeiro com execução abaixo de 85%, e há indicativo de existência de *déficit* financeiro em diversas fontes de recursos ao final do exercício, bem como de aplicação abaixo do mínimo exigido na Constituição em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, considerando-se as evidências de ausência de definição das prioridades da Administração na LDO, foi proposto pelo corpo técnico desta Corte de Contas a **citação** do gestor, por descumprimento do art. 165, §§ 2º e 10 da Constituição da República.

18. 3.4.2.1.2 PROGRAMAS DE DURAÇÃO CONTINUADA – PPA E LOA

A Constituição prevê que as alterações e emendas à LDO e à LOA só podem ser aprovadas caso sejam compatíveis com o PPA (art. 166, § 3º, inc. I, e art. 166, § 4º).

Desta forma, como requisito de compatibilidade entre PPA e LOA, neste tópico buscou-se identificar se houve inclusão na LOA de programas de duração continuada e respectivas ações não previstos no PPA.

Conforme tabela abaixo, não foram identificados programas de duração continuada incluídos na LOA sem que tivessem sido previstos no PPA.

Tabela 2 - Programas de Duração Continuada (LOA) Valores em reais

Programas de Duração Continuada - LOA	Dotação Inicial - LOA	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – PPAPROG, PPAPROGATZ, LOAPROGCONS, PROGEXTCONS e Tabulação: Controle da Despesa por Dotação

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

19. 3.4.2.1.3 AUTORIZAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

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

Tabela 3 - Créditos adicionais abertos no exercício Valores em reais

Leis	Créditos adicionais suplementares	Créditos adicionais especiais	Créditos adicionais extraordinários	Total
1110/2022-Lei Especifica	0,00	500.000,00	0,00	500.000,00
1125/2022-LOA	45.989.580,00	0,00	0,00	45.989.580,00
1149/2023-Lei Especifica	15.813.763,82	0,00	0,00	15.813.763,82
Total	61.803.343,82	500.000,00	0,00	62.303.343,82

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – Tabulação: Controle do Demonstrativo dos Créditos Adicionais

De acordo com a dotação inicial e as movimentações de créditos orçamentários, constata-se que houve alteração na dotação inicial no valor de R\$ 32.359.544,30 conforme segue.

Tabela 4 - Despesa total fixada	Valores em reais
(=) Dotação inicial BALEXOD	76.649.300,00
(+) Créditos adicionais suplementares (Controle do DEMCAD)	61.803.343,82
(+) Créditos adicionais especiais (Controle do DEMCAD)	500.000,00
(+) Créditos adicionais extraordinários (Controle do DEMCAD)	0,00
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	29.943.799,52
(=) Dotação atualizada apurada (a)	109.008.844,30
(=) Dotação atualizada BALEXOD (b)	109.008.844,30
(=) Divergência (c) = (a) - (b)	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 – PCM/2023 – Tabulações: Controle do Demonstrativo dos Créditos Adicionais e Controle da Despesa por Dotação

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

Tabela 5 - Fontes de Créditos Adicionais	Valores em reais
Anulação de dotação	29.943.799,52
Excesso de arrecadação	27.273.376,74
Superávit financeiro do exercício anterior	5.086.167,56
Operações de Crédito	0,00
Reserva de Contingência	0,00
Recursos sem despesas correspondentes	0,00
Dotação Transferida	0,00
Total	62.303.343,82

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Tabulação: Controle do Demonstrativo dos Créditos Adicionais

Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares foi de R\$ 45.989.580,00 e a efetiva abertura foi de R\$ 45.989.580,00, constata-se o cumprimento à autorização estipulada na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares.

Ao realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, conforme tabela seguinte, verificou-se que há insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação (Fontes: 5000015, 5400030, 576, 600, 659, 704, 751) e que há insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (exercício anterior) (Fontes: 571, 600, 759), tendo em vista o parágrafo único do art. 8º da LRF.

Tabela 6 - Fontes de Créditos Adicionais x Fontes de Recursos Valores em reais

Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
5000000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	3.870.542,67	0,00	7.057.955,10	3.187.412,43	-803.155,37	0,00
5000015 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE	5.761.702,64	0,00	1.555.651,20	-4.206.051,44	1.164.959,32	0,00
5000025 - RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - MDE	3.313.563,10	0,00	4.391.429,66	1.077.866,56	1.732.851,36	0,00
5400030 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS (30%)	1.748.236,35	0,00	-1.266.577,22	-3.014.813,57	-574.200,87	0,00
552 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	30.000,00	0,00	82.020,04	52.020,04	-487.567,53	0,00
569 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE	75.000,00	0,00	208.537,11	133.537,11	-30.191,41	0,00
571 - TRANSFERÊNCIAS DO ESTADO REFERENTES A CONVÊNIOS E INSTRUMENTOS CONGÊNERES VINCULADOS À EDUCAÇÃO	3.121.286,39	890.313,61	13.372.614,06	10.251.327,67	0,00	-890.313,61
576 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DOS ESTADOS PARA PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	214.000,00	0,00	113.998,56	-100.001,44	0,00	0,00
600 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	1.666.589,50	141.000,00	996.355,30	-670.234,20	-468.380,87	-609.380,87

Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
601 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL - Bloco de Estruturação na Rede de Serviços Públicos de Saúde	0,00	77.466,13	1.566.346,50	0,00	121.104,12	43.637,99
604 - TRANSFERÊNCIAS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL DESTINADAS AO VENCIMENTO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS.	562.491,13	0,00	1.175.436,00	612.944,87	0,00	0,00
605 - ASSISTÊNCIA FINANCEIRA DA UNIÃO DESTINADA À COMPLEMENTAÇÃO AO PAGAMENTO DOS PISOS SALARIAIS PARA PROFISSIONAIS DA ENFERMAGEM	395.123,42	0,00	845.764,17	450.640,75	0,00	0,00
621 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO ESTADUAL	15.000,00	301.274,00	285.377,03	270.377,03	309.097,36	7.823,36
659 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	1.199.972,62	0,00	-305.772,44	-1.505.745,06	0,00	0,00
660 - TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - FNAS	0,00	871.000,00	-896.435,49	0,00	1.018.494,85	147.494,85
661 - TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DOS FUNDOS ESTADUAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	0,00	350.900,00	-82.872,11	0,00	743.319,44	392.419,44
665 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS E INSTRUMENTOS CONGÊNERES VINCULADOS À ASSISTÊNCIA SOCIAL	0,00	1.619.178,54	532.691,98	0,00	1.679.324,54	60.146,00

Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
700 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO OU INSTRUMENTOS CONGÊNERES DA UNIÃO	3.250.763,37	0,00	3.777.338,19	526.574,82	517.279,07	0,00
701 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO OU INSTRUMENTOS CONGÊNERES DOS ESTADOS	244.421,37	80.000,00	830.263,93	585.842,56	107.826,21	27.826,21
704 - TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO REFERENTES A COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS	35.000,00	0,00	-724.024,43	-759.024,43	-19.685,74	0,00
705 - TRANSFERÊNCIAS DOS ESTADOS REFERENTES A COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS	52.984,08	255.035,28	462.547,59	409.563,51	629.006,67	373.971,39
715 - TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS AO SETOR CULTURAL - LC 195/2022 - ART. 5º - AUDIOVISUAL	122.000,00	0,00	140.416,47	18.416,47	0,00	0,00
716 - TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS AO SETOR CULTURAL - LC 195/2022 - ART. 8º - DEMAIS SETORES DA CULTURA	49.000,00	0,00	56.863,21	7.863,21	0,00	0,00
751 - RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP	250.000,00	0,00	238.151,93	-11.848,07	292.807,16	0,00
755 - RECURSOS DE ALIENAÇÃO DE BENS/ATIVOS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	772.600,10	0,00	1.173.711,29	401.111,19	58.815,90	0,00
759 - RECURSOS VINCULADOS A FUNDOS	488.100,00	500.000,00	3.029.432,29	2.541.332,29	290.291,22	-209.708,78

Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
799 - OUTRAS VINCULAÇÕES LEGAIS	35.000,00	0,00	40.021,93	5.021,93	-1.972,88	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 – PCM/2023 – Tabulações: Controle do Demonstrativo dos Créditos Adicionais, Controle da Receita e BALPAT

As fontes de recursos ordinários possuíam, no início do exercício, resultado financeiro de R\$ -803.155,37 e obteve excesso de arrecadação de R\$ 7.058.136,29 durante o exercício.

20. 3.4.2.1.3.1 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS UTILIZANDO-SE FONTES DE RECURSOS SEM LASTRO FINANCEIRO SUFICIENTE.

De acordo com as tabelas 07 e 08 foram abertos créditos adicionais com base no excesso de arrecadação e no superávit financeiro do exercício anterior.

Entretanto, as fontes de recursos 5000015, 5400030, 576, 600, 659, 704 e 751 **não** apresentaram **excesso de arrecadação** suficiente para cobrir os créditos abertos em sua rubricas respectivamente.

Da mesma forma, as fontes de recursos 571, 600 e 759 também **não** possuíam **superavit financeiro do exercício anterior** com saldo suficiente para cobrir os créditos abertos.

Assim e, considerando o disposto no art. 43 da lei 4.320/1964, o responsável foi citado para esclarecer o apontamento.

21. 3.4.2.1.4 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

No que tange às receitas orçamentárias, verifica-se que houve uma arrecadação de 116,63% em relação à receita prevista:

Tabela 7 - Execução orçamentária da receita

Unidades gestoras	Valores em reais		
	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas	% Arrecadação
048E0500001 - Fundo Municipal de Saúde de Montanha	15.774.879,31	12.649.787,53	80,19
048E0500002 - Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha	3.273.000,00	2.780.799,86	84,96

Unidades gestoras	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas	% Arrecadação
048E0700001 - Prefeitura Municipal de Montanha	84.433.797,43	105.262.922,88	124,67
I. Total por UG (BALORC)	103.481.676,74	120.693.510,27	116,63
II. Total Consolidado (BALORC)	103.481.676,74	120.693.510,27	116,63
III = II - I. Diferença	0,00	0,00	0,00
IV. Receitas Intraorçamentárias (BALANCORR)	0,00	0,00	

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – Tabulação: Controle da Receita e BALORC

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

Tabela 8 - Receita - Categoria econômica (consolidado)

Valores em reais

Categoria da Receita	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
Receita Corrente	98.621.555,27	98.242.532,70
Receita de Capital	4.860.121,47	22.450.977,57
Operações De Crédito / Refinanciamento	0,00	0,00
Totais	103.481.676,74	120.693.510,27

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - BALORC

A execução orçamentária consolidada representa 97,06% da dotação atualizada, conforme se evidencia na tabela a seguir:

Tabela 9 - Execução orçamentária da despesa

Valores em reais

Unidades gestoras	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	% Execução
048E0500001 - Fundo Municipal de Saúde de Montanha	29.614.017,46	29.357.109,63	99,13
048E0500002 - Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha	8.087.978,54	7.845.766,77	97,01
048E0700001 - Prefeitura Municipal de Montanha	68.906.848,30	66.360.660,95	96,30
048L0200001 - Câmara Municipal de Montanha	2.400.000,00	2.239.361,34	93,31
I. Total por UG (BALANCORR)	109.008.844,30	105.802.898,69	97,06
II. Total Consolidado (BALORC)	109.008.844,30	105.802.898,69	97,06
III = II - I. Diferença	0,00	0,00	0,00
IV. Despesas Intraorçamentárias (BALANCORR)	0,00	0,00	

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – Tabulação: Controle da Despesa por Dotação e BALORC

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

Tabela 10 - Despesa - Categoria econômica (consolidado)

Valores em reais

Especificação	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
Corrente	69.172.623,17	99.779.235,52	96.787.468,07	96.020.431,62	92.390.196,50
De Capital	7.476.676,83	9.229.608,78	9.015.430,62	7.389.374,68	7.143.776,68
Reserva de Contingência	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			
Totais	76.649.300,00	109.008.844,30	105.802.898,69	103.409.806,30	99.533.973,18

22. Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – Tabulação: Controle da Despesa por Dotação e BALORC

23. 3.4.2.1.5 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

A execução orçamentária evidencia um resultado superavitário no valor de R\$ 14.890.611,58, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 11 - Resultado da execução orçamentária (consolidado) Valores em reais

Receita total realizada	120.693.510,27
Despesa total executada (empenhada)	105.802.898,69
Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)	14.890.611,58

24. Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – BALORC

25.

26. 3.4.2.1.6 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 2024, não se verificou evidências de execução de despesa sem prévio empenho (**APÊNDICE B da ITC 05281/2024-7**).

27. 3.4.2.1.7 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 12 - Execução na dotação Reserva de Contingência Valores em reais

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

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Tabulação: Controle da Despesa por Dotação

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

28. 3.4.2.1.8 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 13 - Execução na dotação Reserva do RPPS Valores em reais

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

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Tabulação: Controle da Despesa por Dotação

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

29. 3.4.2.1.9 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:

Tabela 14 - Execução da Despesa Orçamentária	Valores em reais
Despesa Empenhada (a)	105.802.898,69
Dotação Atualizada (b)	109.008.844,30
Execução da despesa em relação à dotação (a-b)	-3.205.945,61

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – BALORC

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

30. 3.4.2.1.10 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 15 - Execução da Despesa Orçamentária	Valores em reais
Despesas Empenhadas (a)	105.802.898,69
Receitas Realizadas (b)	120.693.510,27
Execução a maior (a-b)	-14.890.611,58

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – BALORC

Tabela 16 - Informações Complementares para análise	Valores em reais
Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	5.086.167,56
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	500.000,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) - Controle do Demonstrativo dos Créditos Adicionais	5.086.167,56
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Dotação Transferida) - Controle do Demonstrativo dos Créditos Adicionais	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - BALORC, Tabulação: Controle do Demonstrativo dos Créditos Adicionais

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

31. 3.4.2.1.11 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 17 - Aplicação por Função de Governo

Valores em reais

Função de Governo		Despesa			
Cód.	Descrição	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
15	URBANISMO	9.919.186,04	9.328.255,53	9.300.059,53	8.933.312,28
08	ASSISTÊNCIA SOCIAL	8.087.978,54	7.845.766,77	7.817.717,32	7.708.417,54
04	ADMINISTRAÇÃO	8.010.264,89	7.689.789,46	7.351.079,57	7.021.077,74
02	JUDICIÁRIA	59.374,10	58.344,99	58.344,99	54.904,76
20	AGRICULTURA	5.589.162,84	5.344.643,29	3.991.820,94	3.634.515,88
09	PREVIDÊNCIA SOCIAL	431.146,13	412.006,64	412.006,64	412.006,64
12	EDUCAÇÃO	36.523.506,09	35.857.586,38	35.844.090,16	35.018.807,05
10	SAÚDE	29.614.017,46	29.357.109,63	29.352.113,23	27.743.851,98
27	DESPORTO E LAZER	253.482,93	247.078,39	247.078,39	235.182,27
13	CULTURA	3.287.388,56	2.717.098,67	2.090.471,59	2.020.098,26
26	TRANSPORTE	2.579.198,82	2.531.423,42	2.531.228,42	2.373.047,06
01	LEGISLATIVA	2.400.000,00	2.239.361,34	2.239.361,34	2.239.361,34
18	GESTÃO AMBIENTAL	2.071.938,74	2.001.070,66	2.001.070,66	1.966.026,86
17	SANEAMENTO	182.199,16	173.363,52	173.363,52	173.363,52
16	HABITAÇÃO	0,00	0,00	0,00	0,00
06	SEGURANÇA PÚBLICA	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL		109.008.844,30	105.802.898,69	103.409.806,30	99.533.973,18

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Tabulação: Controle da Despesa por Dotação

Tabela 18 - Aplicação por Grupo de Natureza da Despesa

Valores em reais

Grupo de Natureza da Despesa	Despesa			
	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
Pessoal e Encargos Sociais	39.233.060,50	37.945.788,52	37.941.492,15	37.273.647,23
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	60.546.175,02	58.841.679,55	58.078.939,47	55.116.549,27
Investimentos	9.105.589,16	8.893.641,41	7.267.585,47	7.021.987,47
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	124.019,62	121.789,21	121.789,21	121.789,21

Fonte	Descrição	Receita	Despesa			
			Programa	Empenhada	Liquidada	Paga
704	Federal		SAÚDE - ATENÇÃO A SAÚDE	2.276.678,32	2.276.678,32	2.276.678,32
704	Federal		EDUCAÇÃO - MODERNIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL	13.999,34	13.999,34	13.999,34
704	Federal		URBANISMO - APOIO ADMINISTRATIVO	134.999,83	134.999,83	134.999,83
704	Federal		URBANISMO - INFRAESTRUTURA URBANA E RURAL	42.430,08	42.430,08	42.430,08
704	Federal		GESTÃO AMBIENTAL - GESTÃO AMBIENTAL	3.431,04	3.431,04	3.431,04
704	Federal		TRANSPORTE - APOIO ADMINISTRATIVO	101.524,37	101.524,37	101.524,37
705	Estadual	467.047,59	ADMINISTRAÇÃO - APOIO ADMINISTRATIVO	222.335,55	195.195,55	191.911,15
705	Estadual		ADMINISTRAÇÃO - GESTÃO PÚBLICA DE CONTROLADORIA, AUDITORIA INTERNA, OUVIDORIA E TRANSPARÊNCIA	14.490,00	14.490,00	14.490,00
705	Estadual		ADMINISTRAÇÃO - GESTÃO DE ARRECAÇÃO DE TRIBUTOS MUNICIPAIS	104.650,00	104.650,00	104.650,00
705	Estadual		SAÚDE - ATENÇÃO A SAÚDE	19.995,00	19.995,00	19.995,00
705	Estadual		EDUCAÇÃO - MODERNIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL	57.440,11	57.440,11	57.440,11
705	Estadual		URBANISMO - INFRAESTRUTURA URBANA E RURAL	30.778,00	30.778,00	30.778,00
705	Estadual		GESTÃO AMBIENTAL - GESTÃO AMBIENTAL	104.485,43	104.485,43	104.485,43
705	Estadual		AGRICULTURA - GESTÃO DE POLÍTICAS DE AGROPECUÁRIA	19.324,09	19.324,09	19.324,09
TOTAL		2.943.023,16		3.171.503,67	3.144.363,67	3.141.079,27

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Tabulações: Controle da Receita e Controle da Despesa por Dotação

Verificou-se, conforme tabela abaixo, que não há evidências de despesas vedadas, em observância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989.

Tabela 21 - Despesas Vedadas (Royalties Federal e Estadual) Valores em reais

Função	Rubrica	Fonte de Recursos	Execução Orçamentária		
			Empenhado	Liquidado	Pago
TOTAL	-	-	0,00	0,00	0,00

34. Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – Tabulação: Controle da Despesa por Empenho

35. 3.4.2.1.13 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS 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 julho (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.

De acordo com o TJES, o regime adotado pelo Município é o comum e, em 2023, pagou R\$ 0,00 em precatórios. Consta do balancete da execução orçamentária o valor liquidado de R\$ 0,00.

Tabela 22 - Execução Orçamentária de Precatórios

Valores em reais

Classificação Econômica da Despesa	Valor Liquidado
------------------------------------	-----------------

31909101 - PRECATORIOS – ATIVO CIVIL	0,00
31909123 - PRECATORIOS - INATIVO CIVIL	0,00
31909125 - HONORARIOS SUCUMBENCIAIS DE PRECATORIOS	0,00
31909136 - PRECATORIOS - PENSIONISTA CIVIL	0,00
31909197 - OUTROS PRECATÓRIOS JUDICIAIS	0,00
31919151 - OBRIGACOES PATRONAIS DE PRECATORIOS	0,00
33909103 - PRECATORIOS JUDICIAS	0,00
33909125 - HONORARIOS SUCUMBENCIAIS DE PRECATORIOS	0,00
33909197 - OUTROS PRECATÓRIOS JUDICIAIS	0,00
Total	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – Tabulação: Controle da Despesa por Dotação

Portanto, não há irregularidade dignas de nota quanto aos precatórios devidos pelo Município, no que se refere ao aspecto orçamentário.

36. 3.4.2.1.14 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

De acordo com as leis 8.666, de 21 de junho de 1993 e 14.133, de 1º de abril de 2021, a inobservância imotivada da ordem cronológica de pagamentos ensejará a apuração de responsabilidade do agente responsável, cabendo aos órgãos de controle a sua fiscalização.

A nova lei de licitações inicialmente iria vigor a partir de 1º de abril de 2023. Porém, a medida provisória 1.167 de 31/03/2023 incluiu a possibilidade de uso até 30 de dezembro de 2023 das três leis anteriores: a antiga Lei de Licitações (Lei 8.666/1993), o Regime Diferenciado de Compras (Lei 12.462/2011) e a Lei do Pregão (Lei 10.520/2002).

Em recente publicação do Ministério da Economia, verificou-se que a União, por meio da Instrução Normativa SEGES/ME 77/2022, identificou a necessidade e regulamentou a ordem cronológica de pagamento em face da nova lei de licitações.

Em âmbito do Município, verificou-se do documento encaminhado que não há regulamentação específica sobre o assunto (CRONOS). Assim, quanto à ordem cronológica de pagamentos, que seja dada **ciência** ao chefe do Poder Executivo da necessidade de providenciar os meios necessários ao atendimento integral do art. 141 da Lei 14.133/2021.

37. 3.4.2.1.15 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS)

A previdência social, nos termos do art. 1º da Lei Federal 8.213/1991, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção nas situações regulamentadas pela lei. De acordo com o art. 12, o servidor ocupante de cargo efetivo dos municípios, bem como o das respectivas autarquias e fundações, é vinculado ao Regime Geral de Previdência Social quando não amparados por Regime Próprio de Previdência Social.

Desta forma, de acordo com os arts. 12 e 15 da Lei Federal 8.212/1991, são obrigatoriamente contribuintes do regime geral os empregados (servidores públicos não vinculados a regime próprio) e os empregadores (órgãos públicos). As contribuições dos empregados e dos empregadores são devidas mensalmente, aplicando-se alíquota regulamentar sobre a remuneração do segurado.

Considerando-se a legislação sobre a matéria (art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/1964 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal 8.212/1991), objetiva-se neste tópico verificar se o Poder Executivo tem reconhecido a despesa orçamentária pertinente, efetuado a retenção da contribuição dos empregados e recolhido os valores devidos ao regime geral.

Com base nas peças que integram a Prestação de Contas Anual, demonstram-se os valores empenhados, liquidados e pagos, a título de obrigações previdenciárias (contribuição patronal) devidas pelo Poder Executivo, bem como os valores retidos dos servidores e recolhidos para a autarquia federal.

Tabela 23 - Contribuições Previdenciárias RGPS – Patronal Valores em reais

Regime Geral de Previdência Social	BALEXOD (PCM)			FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Devido (D)		
	5.033.640,84	5.033.640,84	4.413.887,69	6.121.584,65	82,23	72,10

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2. PCM/2023 – Tabulação: Controle da Despesa por Dotação. Módulo de Folha de Pagamento/2023 – Consolidação da Folha

Tabela 24 - Contribuições Previdenciárias RGPS – Servidor Valores em reais

Regime Geral de Previdência Social	DEMCSE		FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (A/Cx100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
		3.379.061,55	2.383.537,40	2.484.596,27	136,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2. PCA/2023 – DEMCSE. Módulo de Folha de Pagamento/2023 – Consolidação da Folha

38. Observou-se, das prestações de contas encaminhadas ao sistema CidadES, módulo Folha de Pagamento, competência de dezembro do exercício em análise, que as contribuições previdenciárias patronais (exceto 13º Salário) perfazem R\$ 591.088,70 e, quanto ao 13º Salário, R\$ 435.444,10. Por seu turno, as contribuições previdenciárias dos servidores (exceto 13º) perfazem R\$ 256.575,93 e, quanto ao 13º salário, R\$ 172.042,66.

39. De acordo com as tabelas acima, no que tange às contribuições previdenciárias patronais, verifica-se que os valores empenhados, liquidados e pagos, no âmbito do Poder Executivo Municipal, no decorrer do exercício em análise, são considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas, uma vez que não consta o pagamento de R\$ 1.707.696,96 (R\$ 6.121.584,65 – R\$ 4.413.887,69) do valor apurado em folha de pagamento. Desta forma e, considerando o disposto nos arts. 12 e 15 da Lei 8.212/1997, o gestor foi citado para apresentar justificativas acompanhadas de documento de prova.

Por seu turno, no que tange às contribuições previdenciárias dos servidores, verifica-se que os valores retidos e recolhidos, no âmbito do Poder Executivo Municipal, no decorrer do exercício em análise, podem ser considerados como aceitáveis, para fins de análise das contas.

40. 3.4.2.1.16 PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS)

No que se refere aos parcelamentos de débitos previdenciários, previstos nas leis federais 8.212 e 8.213/1991, celebrados em função do atraso na quitação, a análise deste tópico limitou-se a avaliar se existem dívidas previdenciárias com o regime geral de previdência, registradas no passivo permanente, e se essas dívidas estão sendo adimplidas, tendo por base o estoque da dívida evidenciado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, a movimentação no exercício (valores empenhados, liquidados e pagos) e o estoque da dívida no encerramento do exercício de referência da PCA.

Com base nos valores demonstrados no Balanço Patrimonial do exercício anterior, na Demonstração das Variações Patrimoniais, no Demonstrativo da Dívida Fundada e no Balanço Patrimonial do exercício em análise, avaliou-se o comportamento da dívida decorrente de parcelamentos previdenciários.

Tabela 25 - Movimentação de Débitos Previdenciários - RGPS Valores em reais

Código Contábil	Descrição Contábil	Descrição da Dívida	Saldo Anterior	Baixas no Exercício	Reconhec Dívidas no Exercício	Saldo Final
Total			0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCA/2023 – DEMDIFD

Com base na análise realizada, verifica-se que não há evidências de falta de pagamento da dívida decorrente de parcelamentos previdenciários com o Regime Geral de Previdência Social.

41. 3.4.2.2 ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

O orçamento de investimento registra os investimentos das empresas em que o município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, e cujas programações não constam do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

Em relação ao município objeto de análise destes autos, verificou-se que o mesmo não se enquadra na situação descrita no parágrafo anterior.

42. 3.4.3 GESTÃO FINANCEIRA

43. 3.4.3.1 RESULTADO FINANCEIRO

Foi encaminhada declaração do prefeito (DECPRO) de que a programação mensal financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso são projetados pelo município na Lei Orçamentária 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.

Tabela 26 - Balanço Financeiro (consolidado)

Valores em reais

Saldo em espécie do exercício anterior	10.608.653,67
Receitas orçamentárias	120.693.510,27
Transferências financeiras recebidas	0,00
Recebimentos extraorçamentários	20.816.079,48
Despesas orçamentárias	105.802.898,69
Transferências financeiras concedidas	0,00
Pagamentos extraorçamentários	19.378.419,25
Saldo em espécie para o exercício seguinte (calculado)	26.936.925,48

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - BALFIN

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

Tabela 27 - Disponibilidades

Valores em reais

Unidades gestoras	Saldo
048E0500001 - Fundo Municipal de Saúde de Montanha	4.399.825,36
048E0500002 - Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha	2.833.510,80
048E0700001 - Prefeitura Municipal de Montanha	19.698.114,20
048L0200001 - Câmara Municipal de Montanha	0,00
Total (TVDISP por UG)	26.931.450,36

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCA/2023 - TVDISP

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

Tabela 28 - Movimentação dos restos a pagar

Valores em reais

Tipo de Restos a Pagar	Saldo Inicial	Movimentos	Saldo Final
RPNP (Restos a Pagar Não Processados)	907.687,41	1.565.780,58	2.473.467,99
RPP (Restos a Pagar Processados)	7.741.858,31	-3.051.840,22	4.690.018,09

Tipo de Restos a Pagar	Saldo Inicial	Movimentos	Saldo Final
Total (RPNP + RPP)	8.649.545,72	-1.486.059,64	7.163.486,08

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 – Tabulação: Controle de Saldos de Restos a Pagar

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 29 - Resultado financeiro	Valores em reais	
Especificação	2023	2022
Ativo Financeiro (a)	27.984.615,38	11.528.992,64
Passivo Financeiro (b)	9.354.856,25	9.752.940,76
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	18.629.759,13	1.776.051,88
Resultado Financeiro apurado no BALPAT, considerando as operações intras (d)	18.629.759,13	1.776.051,88
Recursos Ordinários	-1.576.135,32	-803.155,37
Recursos Vinculados	20.205.894,45	2.579.207,25
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (e)	18.629.759,13	1.776.051,88
Divergência (g) = (d) – (e)	0,00	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCA/2023 - BALPAT

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

44. 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.

45. Convém anotar que do superávit de R\$ 18.629.759,13, R\$ 0,00 é pertinente ao Instituto de Previdência.

46.

47. 3.4.3.1.1 DÉFICIT FINANCEIRO EM DIVERSAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS

Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, há evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos, visto que se observa déficit financeiro, reconhecido contabilmente no exercício, nas fontes especificadas a

seguir, sem que a fonte de recursos ordinários possuísse lastro suficiente para cobertura.

Tabela 30 - Déficit financeiro por fontes

Valores em reais

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
5000000 – Recursos Não Vinculados de Impostos e Transferências de Impostos	-1.576.135,32
5000025 – Receita de Impostos e de Transferência de Impostos - MDE	-719.121,96
5400070 – Transferências do Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos - 70%	-726.702,76
550 – Transferência do Salário Educação	-66.311,95
552 – Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	-181.754,73
5000015 – Receita de Impostos e Transferência de Impostos - Saúde	-1.075.729,66
600 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS Provenientes do Governo Federal (Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde)	-1.001.088,01
604 – Transferências provenientes do governo federal destinadas ao vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias.	-145.691,96
704 – Transferência da União Referentes a Compensações Financeiras Pela Exploração de Recursos Naturais	-21.258,64
755 – Recursos de Alienação de Bens/ativos - Administração Direta	-57.652,87
799 – Outras Vinculações Legais	-1.972,88
TOTAL	-5.573.420,74

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCA/2023 - BALPAT

Ressalta-se que nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar Federal 101/2000, 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.

Desta forma, o responsável foi citado para apresentar as justificativas necessárias, acompanhadas de documentação pertinente (art. 43, § 2º e art. 105 da Lei 4.320/1964).

48. 3.4.3.2 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** da ITC 05281/2024-7), no decorrer do exercício em análise, conforme demonstrado sinteticamente na tabela a seguir:

Descrição	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	59.759.936,83
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
Limite máximo permitido para transferência	4.183.195,57
Valor efetivamente transferido	600.000,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal do Legislativo (Repasse de Duodécimo ao Poder Legislativo)

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

49. 3.4.4 GESTÃO FISCAL E LIMITES CONSTITUCIONAIS

Apresenta a verificação da conformidade da gestão fiscal, no tocante ao cumprimento dos limites constitucionais de saúde e educação e os principais parâmetros e limites da LRF, bem como a atendimento a “Regra de Ouro” das finanças públicas (art. 167, III, da Constituição Federal).

50. 3.4.4.1 METAS ANUAIS ESTABELECIDAS NA LDO

As metas são direcionadoras da política fiscal de cada ente da Federação, sendo estabelecidas em função da necessidade ou não de redução do endividamento, em busca da sustentabilidade fiscal e com base na conjuntura econômica presente e

futura, permitindo o controle do nível de endividamento em patamares responsáveis e dentro dos limites fixados.

A presente seção contempla a verificação do cumprimento das metas fiscais de Resultado Primário e Nominal para o exercício, conforme estabelecida na respectiva LDO.

51. 3.4.4.1.1 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.

O art. 9º prevê a limitação de empenho e movimentação financeira, nos trinta dias subsequentes, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar as metas de resultado primário ou nominal estabelecidos para o exercício.

O acompanhamento da evolução do cumprimento ou não das metas estabelecidas na LDO, para os resultados primário e nominal, é feito por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), na forma estabelecida pela LRF e 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 32 - Resultados Primário e Nominal

Valores em reais

Rubrica	Meta LDO	Execução
Receita Primária		118.935.882,27
Despesa Primária		105.198.106,88
Resultado Primário	1.065.958,66	13.737.775,39
Resultado Nominal	1.065.958,66	15.495.403,39

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Resultado Primário e Nominal)

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.

52. 3.4.4.2 EDUCAÇÃO

53. 3.4.4.2.1 APLICAÇÃO MÍNIMA CONSTITUCIONAL

Nesta análise verifica-se o cumprimento da aplicação mínima de 25% dos recursos provenientes das receitas resultantes de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), nos termos do art. 212, *caput*, da Constituição Federal.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o Município, no exercício em análise, aplicou 24,17% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme planilha de apuração, **APÊNDICE D da ITC 05281/2024-7**, resumidamente demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 33 - Aplicação em MDE

Valores em reais

Destinação de recursos	Valor
Receitas de Impostos	7.559.793,51
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	56.163.607,82
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	63.723.401,33
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	15.400.468,68
% de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	24,17

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Despesa com Educação)

Portanto, o Município não cumpriu o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, deixando de aplicar o montante de R\$ 530.381,65, equivalente a 0,83% dos recursos provenientes das receitas de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, caracterizando

infringência ao art. 212, caput, da Constituição da República, razão pela qual propomos a citação do responsável, Sr. André dos Santos Sampaio, para que no prazo regimental, apresente razões de justificativa, bem como documentos que entender necessários.

Acrescente-se que o descumprimento dos limites constitucionais relativos à educação impede o recebimento de transferências voluntárias pelo Ente e o descumprimento do art. 212 da Constituição Federal de 1988 sujeita o Município à intervenção do respectivo Estado.

Registre-se a representação, com pedido de medida cautelar, ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, protocolizada pelo Prefeito Municipal de Montanha (Processo TC-5.231/2024-4), em face do Estado do Espírito Santo, para que esta Corte suspenda a exigência do item “a” da certidão negativa de transferência voluntária, que trata do atendimento à aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), certidão essa, que faz parte das exigências para o repasse de verbas de convênio.

Posteriormente, por meio da Decisão Monocrática 648/2024-6, o Conselheiro Relator tomou conhecimento da representação, enviando-a ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS), para manifestação acerca das alegações trazidas pelo Representante.

Nesse sentido, foi realizada a devida análise pelo NCONTAS, conforme Manifestação Técnica 2.836/2024-2, a qual concluiu que as argumentações acerca de erro na contabilização das receitas não são plausíveis, não tendo sido constatado o erro alegado, ficando, portanto, inalterada a receita apurada pelo sistema CidadES.

Quanto ao equívoco relacionado à contabilização de despesa em fonte incorreta, no valor de R\$ 254.421,41, a conclusão da MT 2.836/2024-4 foi no sentido de considerar os argumentos aceitáveis, devendo-se considerar o valor no cômputo das despesas de educação.

Diante do exposto foram realizadas as retificações necessárias, as quais impactaram no aumento do percentual de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do

Ensino, de 23,77% para 24,17%, mas sendo insuficientes para alterar a situação de descumprimento do percentual mínimo de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Cabe destacar que o gestor foi novamente citado para se manifestar quanto o presente achado.

54. 3.4.4.2.2 REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Para a análise sobre a destinação de recursos para pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 212-A, XI, da Constituição da República (alterado pela Emenda Constitucional 108/2020), o qual determina que proporção não inferior a 70% das receitas recebidas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) devem ser destinada ao pagamento de profissionais da educação básica em efetivo exercício.

Com base na documentação que integra a prestação de contas anual, constatou-se que o Município destinou 80,84% das receitas provenientes do Fundeb, conforme demonstrado na planilha de apuração, **APÊNDICE D da ITC 05281/2024-7**, apresentado resumidamente na tabela a seguir:

Destinação de recursos	Valor
Receitas Recebidas do FUNDEB	21.275.101,02
Valor Aplicado após Deduções (Despesa Empenhada)	17.198.578,93
% de aplicação	80,84

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Despesa com Educação)

Portanto, o Município cumpriu o limite de aplicação de 70% do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica.

Registre-se que foi efetuada retificação referente a Restos a Pagar Não Processados sem disponibilidade de caixa, no valor de R\$ 1.903,59, alterando o percentual de gastos na remuneração dos profissionais da educação básica com recursos do Fundeb de 80,85% para 80,84%.

55. 3.4.4.3 SAÚDE**56. 3.4.4.3.1. APLICAÇÃO MÍNIMA CONSTITUCIONAL**

Nesta análise verifica-se o cumprimento da aplicação mínima de 15% (quinze por cento) dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais⁵, em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), nos termos do art. 198, § 3º, I, da Constituição Federal e do art. 7º, *caput*, da Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o Município, no exercício em análise, aplicou 25,24% 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 da ITC 05281/2024-7**, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	7.559.793,51
Receitas provenientes de transferências	56.163.607,82
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	63.723.401,33
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	16.084.008,48
% de aplicação	25,24

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Despesa com Saúde)

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

57. 3.4.4.4 DESPESA COM PESSOAL

A LRF normatizou, por meio dos arts. 18 a 23, nos termos da Constituição Federal, a definição e os limites para despesas com pessoal, buscando garantir uma gestão fiscal responsável das contas públicas.

Na verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal, utiliza-se como parâmetro a Receita Corrente Líquida Ajustada, sobre a qual incidem os percentuais previstos na LRF.

⁵ Arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e o art. 159, *caput*, I, "b", e § 3º, todos da Constituição da República.

Apurou-se a RCL Ajustada do Município para efeito de cálculo do limite da despesa com pessoal, no exercício de 2023, que, conforme **APÊNDICE G da ITC 05281/2024-7**, totalizou R\$ 96.222.943,15.

58. 3.4.4.5 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 36,50% da receita corrente líquida ajustada, conforme demonstrado na planilha **APÊNDICE G**, sintetizada na tabela a seguir:

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	96.222.943,15
Despesa Total com Pessoal – DTP	35.116.759,40
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	36,50

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Despesa com Pessoal)

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

59. 3.4.4.6 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 38,08% em relação à receita corrente líquida ajustada, conforme evidenciado no **Apêndice H**, e demonstrado resumidamente na tabela a seguir:

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	96.222.943,15
Despesa Total com Pessoal – DTP	36.638.349,26
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	38,08

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Despesa com Pessoal)

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

60. 3.4.4.7 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 consulta ao arquivo “PESS”, integrante da prestação de contas anual do exercício de 2023 (Proc. TC 04792/2024-2), constatou-se que o(a) atual chefe do Poder Executivo declarou que não praticou ato que provoque aumento da despesa com pessoal, desatendendo: às exigências dos arts. 16 e 17 da LRF e o disposto no art. 37, *caput*, XIII e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

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

61. 3.4.4.8 DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA

Nesta análise verifica-se o cumprimento do limite de comprometimento da Dívida Consolidada previsto no art. 55, I, “b” c/c o art. 59, IV, da LRF.

Os limites globais para a Dívida Consolidada dos entes da Federação foram fixados pelo Senado Federal, por meio da Resolução 40, de 20 de dezembro de 2001. Conforme estabelecido em seu art. 3º, II, para os municípios, o montante total da Dívida Consolidada Líquida (DCL) não poderá exceder a 1,2 vezes a sua Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites de endividamento⁶ (120% da RCL).

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do Município, ao final do exercício em análise, a dívida consolidada líquida representou-

⁶ CF, art. 166-A, §1º.

20,59% da receita corrente líquida ajustada para cálculo dos limites de endividamento, conforme se demonstra na tabela a seguir:

Tabela 38 - Dívida Consolidada Líquida		Valores em reais
Descrição	Valor	
Dívida consolidada – DC (I)	0,00	
Deduções (II)	20.049.540,72	
Dívida consolidada líquida – DCL (I – II)	-20.049.540,72	
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	97.398.379,15	
% da DCL sobre a RCL Ajustada	-20,59	
Limite definido por Resolução – Senado Federal	116.878.054,98	
Limite de Alerta – inciso III do § 1º do art. 59 da LRF	105.190.249,48	

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Dívida Consolidada Líquida)

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.

62. 3.4.4.9 OPERAÇÕES DE CRÉDITO

63. 3.4.4.9.1 LIMITE GLOBAL

Segundo o art. 29, III, 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.

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).

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

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do Município, ao final do exercício em análise, o montante das operações de crédito

realizadas representou 0,00% da receita corrente líquida ajustada, conforme se demonstra na tabela a seguir:

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	97.398.379,15
Total Considerado para fins de Apuração do Limite (Valor)	0,00
Limite Geral Definido por Resolução do Senado Federal (Valor)	15.583.740,66
Limite de Alerta, inciso III do §1º do art. 59 da LRF (Valor)	14.025.366,59
Total considerado para fins de apuração do limite (Percentual)	0,00
Limite Geral Definido por Resolução do Senado Federal (% sobre a RCL Ajustada)	16,00
Limite de Alerta, inciso III do §1º do art. 59 da LRF (% sobre a RCL Ajustada)	14,40

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Operações de Crédito)

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

64. 3.4.4.9.2 POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA (ARO)

As operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias, são definidas pelo art. 38, *caput*, da LRF como operações de crédito destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

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 ajustada, observando-se ainda, as disposições contidas nos arts. 14 e 15 daquela resolução.

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do Município, ao final do exercício em análise, o montante das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária realizadas, representou 0,00% da receita corrente líquida ajustada, conforme se demonstra na tabela a seguir:

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	97.398.379,15
Operações de Crédito - ARO (Valor)	0,00
Limite definido por Resolução do Senado Federal para ARO (Valor)	6.817.886,54

Descrição	Valor
Operações de Crédito - ARO (Percentual)	0,00
Limite definido por Resolução do Senado Federal para ARO (% sobre a RCL Ajustada)	7,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Antecipação de Receitas Orçamentárias)

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.

65. 3.4.4.10 GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS

Segundo o art. 40, *caput* e § 1º, da LRF, os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, condicionada ao oferecimento de contragarantia em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida.

Através do art. 9º, *caput*, da Resolução 43/2001, o Senado Federal definiu que o saldo global das garantias concedidas pelos municípios não poderá exceder a 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida (ajustada para cálculo dos limites de endividamento).

Apresenta-se, nas tabelas a seguir, com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do Município, o saldo global das garantias concedidas, e das contragarantias recebidas apurados ao final do exercício em análise:

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	97.398.379,15
Total das Garantias Concedidas	0,00
Percentual do Total das Garantias sobre a RCL Ajustada	0,00
Limite Geral Definido por Resolução do Senado Federal (Valor)	21.427.643,41
Limite de Alerta, inciso III do §1º do art. 59 da LRF (Valor)	19.284.879,07

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Garantia e Contragarantia)

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 42 - 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
Total das Contragarantias recebidas	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Garantia e Contragarantia)

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.

66. 3.4.4.11 DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR

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

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 Lei Complementar 101/2000:

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 do RGF), 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).

Desta forma, 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 da ITC 05281/2024-7**.

Na análise dos dados apresentados no sistema Cidades, conforme evidenciado na tabela abaixo (coluna “C”) e no **Apêndice N da ITC 05281/2024-7**, verificou-se que, no exercício de 2023, o Poder Executivo analisado **realizou inscrições de Restos a Pagar Processados** (liquidados e não pagos) sem suficiente disponibilidade de caixa na fonte de recursos não vinculados “5000000” (no valor total de R\$ 1.168.653,00 – **Apêndice M**) e nas fontes de recursos vinculados “5000025” (no valor total de R\$ 308.194,80 – **Apêndice N**), “5400070” (no valor total de 193.530,76 - **Apêndice O**), “550” (no valor total de 80.555,16 - **Apêndice P**), “552” (no valor total de R\$ 175.387,86 – **Apêndice Q**), “5000015” (no valor total de R\$ 870.846,37 - **Apêndice R**) e “600” (no valor total de R\$ 705.828,86 – **Apêndice S**).

Ainda na análise dos dados apresentados no sistema Cidades, conforme evidenciado no **Apêndice I** (coluna “H”) e apresentado na tabela adiante, verificou-se que no encerramento do exercício de 2023 o Poder Executivo analisado **realizou inscrições de Restos a Pagar Não Processados** (empenhados e não liquidados) sem suficiente disponibilidade de caixa na fonte de recursos não vinculados “5000000” (no valor total de R\$ 701.075,85 – **Apêndice T**) e nas fontes de recursos vinculados “5400070” (no valor total de R\$ 1.903,59 – **Apêndice U**), “552” (no valor total de R\$ 11.592,63 – **Apêndice V**), “5000015” (no valor total de R\$ 807,30 - **Apêndice W**), “600” (no valor total de R\$ 4.189,10 - **Apêndice X**), “705” (no valor total de R\$ 27.140,00 - **Apêndice Y**), e “755” (no valor total de R\$ 117.209,30 – **Apêndice Z**).

Tabela 43 - Valores inscritos em RAP Processados e não Processados com Insuficiência de Caixa - Valores em reais

Montanha - Executivo
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
13/2023

RF - ANEXO 5 (LRF art. 55, inciso III, alínea "a" e "b")

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS										EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS OU INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)
	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores	Demais Obrigações Financeiras	INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA VERIFICADA NO CONSORCIO PÚBLICO	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA APÓS A INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO			
		(a)	(b)							(c)		
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (D)	1.667.778,78	367.019,32	1.168.653,00	20.632,37	385.224,85	0,00	-263.750,76	701.075,85	0,00	-984.826,61		
5000000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	1.667.778,78	367.019,32	1.168.653,00	20.632,37	385.224,85	0,00	-263.750,76	701.075,85	0,00	-984.826,61		
501 - OUTROS RECURSOS NÃO VINCULADOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
5020000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DA COMPENSAÇÃO DE IMPOSTOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
7180000 - AUXÍLIO FINANCEIRO - OUTORGIA CRÉDITO TRIBUTÁRIO (CAS - ART. 9º, INCISO V, EC Nº 123/2022)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (D)	460.776,72	388.207,28	2.337.628,21	61.791,67	1.467.800,61	0,00	-3.794.651,05	162.841,92	0,00	-3.957.492,97		
500000 - RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS - ICMS	492,54	174.641,81	302.194,80	49.969,73	182.234,75	0,00	-725.547,55	0,00	0,00	-725.547,55		
5400070 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS (70%)	0,00	171.684,03	193.530,75	0,00	538.721,42	0,00	-560.546,21	1.903,59	0,00	-605.049,60		
550 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO	14.243,21	0,00	89.555,16	0,00	0,00	0,00	-66.311,95	0,00	0,00	-66.311,95		
552 - TRANSF. DE RECURSOS DO FUNDEB REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	3.229,76	0,00	175.387,86	0,00	0,00	0,00	-172.158,10	11.662,63	0,00	-160.495,47		
5000015 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS - SAÚDE	271.236,50	41.981,34	870.846,37	1.536,81	173.312,92	0,00	-316.419,74	807,30	0,00	-817.227,04		
600 - TRANSF. FUNDO A FUNDO PRECIP. DO SUBS. PROVENIENTES DO GOV. FEDERAL (Bolsa de Manutenção dos Agedos e Serv. Páb. de Saúde)	7.890,02	0,00	705.620,86	0,00	387.099,23	0,00	-1.024.519,97	4.189,19	0,00	-1.020.330,77		
604 - TRANSF. DO GOVERNO FEDERAL DESTINADA AO VENCIMENTO DOS AGENTES COMBATENTES DE SAÚDE E DE COMBATE AS	0,00	0,00	0,00	0,00	145.751,76	0,00	-145.751,76	0,00	0,00	-145.751,76		
605 - ASSISTÊNCIA FINANCEIRA DA UNIAO DESTINADA A COMPLEMENTAÇÃO AO PÓTO DOS PROCS SALARIAIS DE PROFISSIONAIS DA	0,00	0,00	0,00	0,00	18.446,73	0,00	-18.446,73	0,00	0,00	-18.446,73		
704 - TRANSFERÊNCIA DA UNIAO REFERENTES A COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS	66.961,53	0,00	0,00	196,33	66.023,84	0,00	-21.226,64	0,00	0,00	-21.226,64		
705 - TRANSFERÊNCIA DOS ESTADOS REFERENTES A COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS	34.790,75	0,00	3.284,43	0,00	5.960,18	0,00	15.546,17	27.140,00	0,00	-11.683,83		
799 - RECURSOS DE ALIMENTAÇÃO DE BENEFICIÁRIOS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	59.833,31	0,00	0,00	0,00	276,68	0,00	59.556,63	117.209,30	0,00	-57.652,67		
799 - OUTROS VINCULADOS LEGAIS	0,00	0,00	0,00	0,00	1.922,88	0,00	-1.922,88	0,00	0,00	-1.922,88		

Importante registrar que, mesmo sem suficiente disponibilidade de caixa líquida após realizar inscrições de Restos a Pagar Processados nas fontes de recursos vinculados e não vinculados “5000000”, “5400070”, “552”, “5000015” e “600” o Poder Executivo analisado realizou a inscrição de Restos a Pagar Não Processados nestas fontes de recursos, agravando a situação fiscal do Município e demonstrando irresponsabilidade na gestão fiscal.

Por fim, considerando que em 31/12/2023 as fontes de recursos não vinculados (ordinários) apresentaram **disponibilidade de caixa líquida negativa** no valor de R\$ 984.826,61 (fonte de recurso 5000000), **podemos afirmar que não havia saldo suficiente nas fontes de recursos não vinculados (ordinários) para cobrir a disponibilidade de caixa líquida total negativa das fontes de recursos vinculados** 5000025, 5400070, 550, 552, 5000015, 600, 604, 605, 704, 705, 755 e 799 com insuficiência de caixa no valor total de R\$ 3.957.492,97.

Assim, do ponto de vista estritamente fiscal, constatou-se que, em 31 de dezembro de 2023, o Poder Executivo analisado não possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, descumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF, razão pela qual propomos a citação do responsável, Sr. André dos Santos Sampaio, para que, no prazo regimental, apresente razões de justificativa, bem como documentos que entender necessários.

A inscrição de Restos a Pagar Processados e de Restos a Pagar Não Processados, sem suficiente disponibilidade de caixa, configura irresponsabilidade na gestão fiscal, na medida em que afeta o equilíbrio das contas públicas, e constitui crime contra as finanças públicas, previsto no art. 359-F do Decreto Lei 2.848/1940 (com alterações). Desse modo, o gestor foi devidamente citado para apresentar suas justificativas.

67. 3.4.4.12 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 tabela abaixo:

Descrição	Valor
Receitas de operações de crédito consideradas – Realizada (I)	0,00
Despesa de capital líquida - Empenhada (II)	9.015.430,62
Resultado para apuração da Regra de Ouro (III = II – I)	9.015.430,62

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Receitas de Operação de Crédito e Despesa de Capital)

68. 3.4.4.13 ALIENAÇÃO DE ATIVOS

O artigo 44 da LRF veda a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

No exercício em análise, constatou-se o descumprimento do dispositivo legal previsto na LRF, conforme demonstrado na tabela abaixo e no **Apêndice J**.

Tabela 45 - Alienação de Ativos

Valores em reais

Descrição	Valor
Receita de Alienação de Ativos	
Receitas Realizadas	1.333.711,29
Aplicação dos Recursos da Alienação de Ativos	
Despesas Pagas	1.112.972,83
Pagamento de Restos a Pagar	0,00
Saldo Financeiro a Aplicar	
Exercício Anterior	191.811,29
Exercício Atual [Receitas Realizadas – (Despesas Pagas + Pagamento de Restos a Pagar)]	220.738,46
Saldo Atual (Exercício Anterior + Exercício Atual)	412.549,75

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Alienação de Ativos)

Porém, considerando que o valor da despesa realizada foi de apenas R\$ 115,00, o responsável não foi citado por ausência de materialidade. Entretanto, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TC 361, de 19 de abril de 2022, será dada **ciência** ao responsável, Sr. André dos Santos Sampaio, sobre a vedação de aplicação de receita de capital derivada de alienação de bens e direitos para o financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores, nos termos do art. 44 da Lei Complementar 101/2000, pois tais despesas devem ser suportadas por receitas correntes de forma a evitar a dilapidação do patrimônio público

69. 3.4.5 RENÚNCIA DE RECEITAS

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

O art. 150, § 6º, da Constituição exige que as renúncias de receitas sejam concedidas somente por lei específica que regule exclusivamente a matéria ou o respectivo tributo. Em paralelo, o art. 113 do ADCT impõe que a proposição legislativa que crie ou altere renúncia de receita deva ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro. Na mesma linha, o art. 14 da LRF estabelece que a concessão ou ampliação de benefício tributário seja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que inicia sua vigência e nos dois

seguintes e atenda ao disposto na LDO. Ademais, requer a demonstração de que a renúncia tenha sido considerada na estimativa de receita e que não afetará as metas fiscais previstas na LDO ou, alternativamente, a indicação de medidas de compensação, na forma de aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O art. 165 § 6º, da Constituição exige que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

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

70. 3.4.5.1 PLANEJAMENTO DAS RENÚNCIAS DE RECEITAS

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

Avalia-se o planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos orçamentários para o exercício, LDO Lei Municipal 1.106/2022 e a LOA – Lei Municipal 1.125/2022.

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

Com isso, aferiu-se que o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO **não foi feita a previsão de todos os benefícios fiscais já instituídos** na legislação municipal que foram executados no exercício, a partir de uma comparação com DEMRE.

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

71. 3.4.5.2 EQUILÍBRIO FISCAL NAS RENÚNCIAS DE RECEITAS

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

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

Sobre os instrumentos de planejamento, conforme mencionado no tópico anterior, a LDO não apresentou o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, o que demonstra **a falta de indicação das medidas de neutralidade orçamentária exigida para concessão de benefício fiscal** para prevenir riscos ao equilíbrio fiscal. Da mesma forma, **a LOA não apresentou qualquer referência a manutenção do equilíbrio fiscal a partir da renúncia de receita**, haja vista a ausência do Demonstrativo Regionalizado do Efeito.

Na análise da execução orçamentária do exercício, quanto às renúncias de receitas, verificou-se que o montante global planejado para concessão de benefícios fiscais no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO foi de

zero e cotejando com o volume de **R\$ 8.737,81** declarado no DEMRE quanto a concessão de tais benefícios, demonstrando que a renúncia de receita executada foi superior ao volume previsto na peça orçamentária.

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

Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial (a)	Receitas Realizadas (c)	Resultado (d)=(c-a)
Total da Receita Arrecadada	76.649.300,00	120.693.510,27	44.044.210,27
Total da Receita – Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria	3.851.500,00	7.859.060,36	4.007.560,36

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 – PCM-PCA/2023 – Balanço Orçamentário Consolidado (BALORC)

Com base nos dados globais da arrecadação do município, observou-se que, apesar das falhas no planejamento, a renúncia de receita não foi capaz de gerar riscos ao equilíbrio fiscal no exercício, visto que o município apresentou superavit na arrecadação tanto na receita total, quanto na receita de Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria.

72. 3.4.5.3 TRANSPARÊNCIA DAS RENÚNCIAS DE RECEITAS

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

A transparência é essencial enquanto meio de divulgação e circularização das intenções e ações que refletem o comportamento da Administração Pública. Assim, publicizar informações relevantes da gestão pública é permitir que a sociedade e seus agentes possam participar e controlar os atos administrativos e em especial aquilo que está deixando de ser arrecadado a partir da política de renúncia de receita.

Entende-se que para cumprir a transparência da renúncia de receitas nos instrumentos de planejamento é necessário a divulgação dos Demonstrativos exigidos

pela LRF e pela Constituição Federal juntamente com as peças orçamentárias do exercício.

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

a) a **ausência de transparência** do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA;

b) a **ausência da transparência** do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO;

73. 3.4.5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando a análise empreendida, foi possível evidenciar as seguintes não conformidades legais:

a) Concessão de benefício fiscal sem previsão legal, em desconformidade com art. 150, §6º da Constituição Federal (3.5.1);

b) Falha nas ações de responsabilidade fiscal para concessão de renúncia de receitas: planejamento, equilíbrio fiscal e transparência (3.5.2 a 3.5.4)

Em face disso, será dada as seguintes ciências ao gestor:

1) **Dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo sobre a necessidade de observância à exigência de lei específica para concessão de benefícios fiscais, evitando assim, a ocorrência registrada nos autos em relação a isenção concedida para taxas (subseção 3.5.1).

2) **Dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas nos tópicos 3.5.2, 3.5.3 e 3.5.4, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência.

74. 3.4.6 CONDUÇÃO DA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA

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

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

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

75. 3.4.7 RISCOS À SUSTENTABILIDADE FISCAL

A adequada identificação, análise e gestão de riscos fiscais pode ajudar a assegurar o equilíbrio das contas públicas no médio e no longo prazo. A guerra da Rússia e Ucrânia em 2022, 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 expõem 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.

76. 3.4.7.1 LIMITE 85% E 95% DA EC 109/2021

A Emenda Constitucional nº 109, 15 de março de 2021⁷ trouxe uma grande novidade: a cláusula de emergência fiscal para os entes subnacionais (estados, DF e

⁷ A EC nº 109/2021 altera o arcabouço jurídico das regras fiscais: cria estado de emergência fiscal para União, Estados/DF e Municípios; disciplina o estado de calamidade pública de âmbito nacional; determina plano de redução de benefícios e incentivos fiscais; suspende condicionalidades legais para a concessão de auxílio emergencial residual; e possibilita o uso do superávit financeiro para pagamento de dívida até 2023.

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 da relação despesa corrente/receita corrente, imposto pela EC nº 109/2021 vai ao encontro da sustentabilidade fiscal. Tomando

como base os valores apurados⁸ pelo Painel de Controle do TCE-ES⁹ para a despesa corrente e a receita corrente no ano de 2023, o município de **Montanha** obteve o resultado de **98,51%**.

77. 3.4.7.2 ÍNDICE DE SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO RPPS (ISP-RPPS)

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

O município 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.

78. 3.4.7.3 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 fiscais¹⁰ 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

⁸ A apuração da relação entre a receita corrente e a despesa corrente considera 12 (doze) meses móveis no mesmo formato da apuração da Receita Corrente Líquida - RCL e da despesa total com pessoal apurada para fins dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Para fins de cálculo, foram utilizados os dados das receitas correntes e despesas correntes, exceto intraorçamentárias (Nota Técnica 005/2021 da Secretaria Geral de Controle Externo do TCE-ES).

⁹ Fonte: [Painel de Controle](#).

¹⁰ Risco Fiscal se refere à ocorrência de eventos que podem afetar negativamente os níveis de receita ou despesa, ou ainda o valor dos ativos ou passivos, em magnitude tal que possam inviabilizar o alcance das metas e objetivos estabelecidos no orçamento ou outros instrumentos de planejamento. Em suma: os riscos fiscais afetam negativamente a receita ou o ativo, ou ainda aumentem a despesa ou o passivo.

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 alta¹¹ 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).¹²

A nota geral do IVF do município em **2019** foi **67 (média vulnerabilidade)**, passando para **58 (média vulnerabilidade)** em **2020**, retornando para **67 (média vulnerabilidade)** em **2021**, chegando a **75 (média vulnerabilidade)** em **2022** e a **67 (média vulnerabilidade)** em **2023**.

79. 3.4.7.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

- Extrapolação do limite de 95% da EC nº 109/2021 no exercício de 2022. Nesse passo, **seja dada ciência** ao atual chefe do Poder Executivo das ocorrências registradas neste tópico sobre possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, como forma de alerta, principalmente tendo em vista que o município extrapolou o limite de 95% da EC nº 109/2021 no exercício de 2022.

80. 3.5 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO

Refere-se à **seção 4** da ITC 05281/2024-7 (pç. 130, págs. 79-94).

¹¹ “Baixa = 1”, “Média = 2” e “Alta = 3”. Como são 4 indicadores, a nota geral pode variar entre 4 a 12, sendo a primeira terça parte com nota geral de 4 a 6 (“Baixa”), a segunda terça parte com nota geral entre 7 e 9 (“Média”) e a terceira terça parte variando de 10 a 12 (“Alta”). A nota geral foi transformada em escala de 100, via regra de três, para facilitar a comunicação: alta vulnerabilidade (nota geral entre 83 a 100); média vulnerabilidade (nota geral entre 58 a 75); e baixa vulnerabilidade (nota geral entre 33 a 50).

¹² Ver detalhes do IVF no [Painel de Controle](#).

Em relação à avaliação das **demonstrações contábeis consolidadas do município do ano de 2023**, o órgão de instrução apontou dois principais aspectos. Objetivando verificar se as demonstrações contábeis que compõem a prestação de contas representam fidedignamente a situação patrimonial da entidade, foi realizada **análise de consistência dos dados** encaminhados pelo(a) responsável e evidenciados no Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais (subseção 4.1, págs. 80-92). Ademais, foi realizada auditoria financeira (subseção 4.2, págs.92).

81. 3.5.1 CONSISTÊNCIA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Segundo a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP 11, as demonstrações contábeis devem apresentar adequadamente a situação patrimonial, o desempenho e os fluxos de caixa da entidade que reporta, cuja finalidade é proporcionar informação útil para subsidiar a tomada de decisão, a prestação de contas e a responsabilização da entidade quanto aos recursos que lhe foram confiados.

A norma também destaca que essa apresentação adequada exige a representação fidedigna dos efeitos das transações, outros eventos e condições, de acordo com as definições e critérios de reconhecimento para ativos, passivos, receitas e despesas como estabelecido nas demais NBCs TSP.

Objetivando verificar se as demonstrações contábeis que compõem a prestação de contas representam fidedignamente a situação patrimonial da entidade, foi realizada por meio do Sistema CidadES, segundo os pontos de controle predefinidos, a análise de consistência dos dados encaminhados pelo(a) responsável e evidenciados no Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, tal como demonstrado a seguir.

82. 3.5.1.1 INTEGRIDADE ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL

83.

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:

Tabela 47 - Resultado Patrimonial		Valores em reais
Exercício atual		
DVP (a)		21.668.127,81
Balanço Patrimonial (b)		21.668.127,81
Divergência (a-b)		0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - BALPAT, DEMVAP

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

84. 3.5.2 CONSOLIDAÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL

Consolidação das demonstrações contábeis é o processo de agregação dos saldos das contas de mais de uma entidade, excluindo-se as transações recíprocas, de modo a disponibilizar os macros agregados do setor público, proporcionando uma visão global do resultado.

Os critérios de consolidação a serem utilizados para a adequada elaboração das demonstrações contábeis estão dispostos no § 1º do artigo 50 da LRF, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), editado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Ressalta-se também que foi criado no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) um mecanismo para a segregação dos valores das transações que devem ser incluídas ou excluídas na consolidação.

Em 2023, as demonstrações contábeis consolidadas do Município foram elaboradas de forma automatizada no sistema CidadES, tendo por base as informações encaminhadas pelos entes jurisdicionados. O procedimento visou assegurar que os valores refletidos naquelas demonstrações contábeis refletem com exatidão as

informações contábeis encaminhadas mensalmente pelos jurisdicionados em suas prestações de contas.

Para a elaboração das Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município no sistema CidadES foram utilizados os critérios de consolidação aplicáveis por meio do mecanismo previsto no PCASP.

O procedimento de consolidação do Balanço Patrimonial foi evidenciado, na Unidade Gestora Consolidadora para fins de acompanhamento, no ponto de controle “Contas Patrimoniais Intraorçamentárias – Saldo Final”, conforme tabela a seguir.

Descrição	Saldo Final
Ativo Total [grupos 1.X.X.X.2.XX.XX]	0,00
Passivo Total [grupos 2.X.X.X.2.XX.XX]	-91.970.939,73
Divergência	-91.970.939,73

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - BALANCONT (Balancete Isolado Código Contábil)

O procedimento de consolidação automatizado aplicado pelo sistema CidadES no Balanço Patrimonial identificou que as contas contábeis de natureza patrimonial, cujo 5º nível igual a 2 (“intra”), **não obedecem** às disposições do PCASP, do Manual de Demonstrativos Contábeis (MCASP) editado pela Secretaria do Tesouro Nacional e ao disposto no §1º do artigo 50 da LRF no que tange à sistemática de consolidação, uma vez que o total dos saldos finais devedores das contas contábeis “intra” dos grupos 1.X.X.X.2.XX.XX (R\$ 0,00) **diverge** do total dos saldos finais credores das contas contábeis “intra” dos grupos 2.X.X.X.2.XX.XX (R\$ -91.970.939,73) no Balancete de Verificação (Mês 13 Consolidado).

85. 3.5.2.1 INOBSERVÂNCIA DA SISTEMÁTICA DE CONSOLIDAÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL

O procedimento de consolidação automatizado aplicado pelo sistema CidadES no Balanço Patrimonial identificou que os registros contábeis efetivados nas contas contábeis de natureza patrimonial, cujo 5º nível igual a 2 (“intra”), **não obedecem** às disposições do PCASP e do Manual de Demonstrativos Contábeis (MCASP)

editado pela Secretaria do Tesouro Nacional e ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF no que tange à sistemática de consolidação, uma vez que o total dos saldos finais devedores das contas contábeis “intra” dos grupos 1.X.X.X.2.XX.XX (R\$ 0,00) **diverge** do total dos saldos finais credores das contas contábeis “intra” dos grupos 2.X.X.X.2.XX.XX (R\$ -91.970.939,73) no Balancete de Verificação (Mês 13 Consolidado), tais inconsistências impactaram a consolidação do Balanço Patrimonial do Município.

Normalmente os erros de registros contábeis que impactam o nível de consolidação das contas decorrem da inexistência de rotinas de validação periódica dos registros contábeis efetuados. No caso concreto em análise, essa causa fica evidenciada pela não correção das divergências apontadas até o fechamento do Balanço, uma vez que, para fins de verificação e respectivos ajustes, foram emitidos alertas automáticos pelo sistema CidadES na Unidade Gestora Consolidadora nos meses de janeiro, fevereiro, março, abril, maio, junho, julho, dezembro, mês 13.

Considerando-se, entretanto, que o gestor tomou ciência dos alertas emitidos automaticamente pelo sistema CidadES; que a irregularidade não persistiu no exercício em andamento (2024), conforme se observa de janeiro a junho/2024; que a divergência na consolidação não é suficiente para ensejar emissão de parecer prévio pela rejeição das contas; o art. 126 da Resolução TC 261/2013; propõe-se não citar o responsável.

86. 3.5.2.2 CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público 9ª edição - MCASP, a definição de Caixa e Equivalentes de Caixa compreende numerário em espécie e depósitos bancários disponíveis, além das aplicações financeiras de curto prazo, de alta liquidez, que são prontamente conversíveis em um montante conhecido de caixa e que estão sujeitas a um insignificante risco de mudança de valor. Inclui, ainda, a receita orçamentária arrecadada que se encontra em poder da rede bancária em fase de recolhimento.

A Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP EC – destaca por sua vez que, para ser útil, as informações incluídas nas demonstrações contábeis, além de representar fidedignamente aquilo que se pretende representar, devem ser relevantes.

Nesse sentido, para verificar a representação fidedigna, bem como a relevância dos valores registrados no elemento patrimonial Caixa e Equivalentes de Caixa, foi realizada a análise por meio do confronto entre o saldo contábil (conciliado com os saldos bancários das disponibilidades financeiras, ao final do exercício) evidenciado no Termo de verificação das disponibilidades, em 31 de dezembro de 2023 (documento TVDISP), constante das prestações de contas das Unidades Gestoras, com o saldo contábil registrado no Balanço Patrimonial Consolidado do Município no exercício findo em 31 de dezembro de 2023.

Tabela 49 - Saldos Contábeis das Disponibilidades Valores em reais

Unidades Gestoras	TVDISP (excluindo intra)
048E0500001 - Fundo Municipal de Saúde de Montanha	4.399.825,36
048E0500002 - Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha	2.833.510,80
048E0700001 - Prefeitura Municipal de Montanha	19.697.592,82
048L0200001 - Câmara Municipal de Montanha	0,00
TOTAL	26.930.928,98

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCA/2023 – TVDISP (conta contábil 1.1.1.0.0.00.00)

Tabela 50 - Caixa e Equivalentes de Caixa (Saldos Contábeis) Valores em reais

Contas Contábeis	Balanço Patrimonial (Consolidado) (a)	TVDISP (excluindo intra) (b)	Diferença (a-b)
Caixa e Equivalentes de Caixa (1.1.1.0.0.00.00)	26.930.928,98	26.930.928,98	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 – PCA-PCM/2023 – TVDISP, BALPAT

Após a análise, verificou-se que o Balanço Patrimonial Consolidado do Município apresenta conformidade com a posição patrimonial da conta Caixa e Equivalente de Caixa do Município, no exercício findo em 31 de dezembro de 2023, confrontado com os saldos contábeis conciliados destes ativos discriminados por UG no arquivo TVDISP.

87. 3.5.2.3 DÍVIDA ATIVA

De acordo com o MCASP 9ª Edição¹³, a dívida ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento definido em lei ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após apuração de certeza e liquidez. É uma fonte potencial de fluxos de caixa e é reconhecida contabilmente no ativo.

Já a NBC TSP 01¹⁴ destaca que a entrada de recursos de transação sem contraprestação deve ser reconhecida como ativo quando: (a) for provável que os benefícios econômicos futuros e o potencial de serviços associados com o ativo fluam para a entidade; e (b) o valor justo do ativo puder ser mensurado de maneira confiável.

Em sintonia com essa definição de ativo, o MCASP 9ª Edição¹⁵ ressalta também o ativo deve ser reconhecido quando satisfizer a definição de ativo e puder ser mensurado de maneira que observe as características qualitativas, levando em consideração as restrições sobre a informação contábil.

Cabe destacar que os montantes inscritos em dívida ativa apresentam, por certo, grande probabilidade de conterem em seu escopo créditos que não se realizarão em função de cancelamentos, prescrições, ações judiciais, entre outros. Assim, faz-se necessário que os créditos a receber que apresentem probabilidade de não realização sejam ajustados a valor recuperável, realizado por intermédio de uma conta redutora denominada “Ajuste de perdas de créditos”.

Neste sentido, o MCASP 9ª Edição¹⁶ prescreve que os riscos de recebimentos de direitos são reconhecidos em contas de ajustes, a qual será reduzida ou anulada quando deixarem de existir os motivos que a originaram.

No mesmo sentido, a NBC TSP EC¹⁷ dispõe que os ativos mensurados pelo custo histórico podem ter seu valor ajustado, na medida em que o seu potencial de serviços

¹³ MCASP 9ª Edição Parte III.

¹⁴ NBC TSP 01 – Receita de Transação sem Contraprestação, item 31

¹⁵ MCASP 9ª Edição, Parte II.

¹⁶ MCASP 9ª Edição, Parte II e Parte III

¹⁷ NBC TSP EC, item 7.15

ou capacidade de gerar benefícios econômicos diminuiu devido a mudanças nas condições econômicas ou em outras condições.

O saldo contábil da dívida ativa deve corresponder à representação fidedigna do que pretende representar, ou seja, sua evidenciação deve ser completa, neutra e livre de erro material, cumprindo a característica qualitativa da representação fidedigna¹⁸.

A NBC TSP EC destaca por sua vez que, para ser útil, as informações incluídas nas demonstrações contábeis, além de representar fidedignamente aquilo que se pretende representar, devem ser relevantes.

Dessa forma, objetivando verificar a representação fidedigna do estoque de dívida ativa evidenciado no Balanço Patrimonial Consolidado, bem como a relevância dos valores, foi realizado o procedimento de verificação dos saldos, por meio do confronto entre o saldo contábil relativo a dívida ativa registrada nos créditos a receber a curto e longo prazo com os saldos constantes do Demonstrativo da Dívida Ativa, documento DEMDAT, integrante das prestações de contas das Unidades Gestoras que compõem o Balanço Patrimonial Consolidado do Município.

Tabela 51 - Dívida Ativa Tributária e não Tributária	Valores em reais
Saldo anterior – DEMDAT (excluindo intra)	2.816.155,96
Acréscimos no exercício – DEMDAT (excluindo intra)	848.483,02
Baixas no exercício – DEMDAT (excluindo intra)	764.133,46
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a) (excluindo intra)	2.900.505,52
Saldo contábil – BALPAT Consolidado (b)	2.900.505,52
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 – PCA-PCM/2023 – DEMDAT, BALPAT

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

¹⁸ NBC TSP EC, item 3.10

Patrimonial Consolidado, foram ajustados a valor realizável, por meio da utilização da conta redutora de ajustes para perdas estimadas. Ressalva-se, no entanto, que não foram realizadas análises sobre a metodologia adotada para fins de mensuração e registro do ajuste para perdas estimadas.

88. 3.5.2.4 ATIVO IMOBILIZADO

O ativo imobilizado é o item tangível que é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, ou para fins administrativos, inclusive os decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controle desses bens, cuja utilização se dará por mais de um exercício.

É importante destacar que o ativo imobilizado é registrado em dois subgrupos que são: os bens em operação como máquinas, equipamentos, móveis, terrenos, edificações e benfeitorias, instalações etc., classificados¹⁹ em: 1.2.3.1.1.00.00 e 1.2.3.2.1.00.00, respectivamente Bens móveis e Bens imóveis. E os bens em andamento, que são os ativos que estão na fase de implantação, ou ainda, não estão prontos para entrar em operação, como: construção de uma nova edificação, estudos e projetos, implantação de uma nova linha produtiva operacional etc., classificados em: 1.2.3.1.1.07.00, Bens móveis em andamento; e 1.2.3.2.1.06.00, Bens imóveis em andamento.

A NBC TSP 07²⁰ estabelece que após o reconhecimento do ativo imobilizado, a entidade deverá optar pelo modelo do custo ou pelo modelo da reavaliação como sua política contábil e aplicar tal política a toda a classe correspondente.

A mesma NBC TSP 07²¹ e o MCASP 9^a Edição²² destacam que os elementos do ativo imobilizado que tiverem vida útil econômica limitada, ficam sujeitos a depreciação sistemática durante esse período. A apuração da depreciação deve ser feita mensalmente, a partir do momento em que o item do ativo se tornar disponível para uso, ou seja, quando está no local e em condição de funcionamento na forma

¹⁹ PCASP Estendido 2021

²⁰ NBC TSP 07, item 42

²¹ NBC TSP 07, itens 66 e 71

²² MCASP 9^a Edição, Parte II

pretendida pela administração. A norma contábil ressalva ainda que a depreciação do ativo se inicia quando esse está disponível para uso, ou seja, quando está no local e em condição de funcionamento, na forma pretendida pela administração.

A Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP EC – destaca por sua vez que para ser útil, as informações incluídas nas demonstrações contábeis, além de representar fidedignamente aquilo que se pretende representar, devem ser relevantes.

Nesse sentido, visando a verificação da representação fidedigna dos elementos do imobilizado na situação patrimonial em 31 de dezembro de 2023, bem como a relevância dos valores, procedeu-se à conciliação dos registros, por meio do confronto entre o saldo contábil relativo os bens móveis e imóveis registrada no imobilizado com as informações constantes do inventário anual de bens, respectivamente arquivos INVMOV e INVIMO, realizado em 31 de dezembro de 2023, integrante das prestações de contas das Unidades Gestoras que compõem o Balanço Patrimonial Consolidado do Município.

Tabela 53 - Imobilizado

Valores em reais

Descrição	Balanço Patrimonial (Consolidado) (a)	Inventário (excluindo intra) (b)	Diferença (a-b)
Bens Móveis (conta contábil 1.2.3.1.1.01.00)	23.274.884,22	23.274.884,22	0,00
Bens Imóveis (conta contábil 1.2.3.2.1.00.00)	26.748.420,23	26.748.420,23	0,00
Total	50.023.304,45	50.023.304,45	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 – PCA-PCM/2023 – BALPAT, INVMOV, INVIMO

Efetuada o procedimento, constatou-se que os saldos contábeis dos elementos do ativo imobilizado (bens móveis e imóveis), evidenciados no Balanço Patrimonial Consolidado do Município, estão em conformidade com a posição patrimonial registrada nos inventários anuais sintéticos de bens móveis e imóveis, respectivamente arquivos INVMOV e INVIMO, que integram as prestações de contas das Unidades Gestoras que compõem o Balanço Patrimonial Consolidado do Município.

Adicionalmente, foram analisados os saldos relativos à Depreciação Acumulada, cujos registros devem ocorrer de acordo com o PCASP nas contas contábeis redutoras do ativo imobilizado: 1.2.3.8.1.01.00 – Depreciação Acumulada de bens móveis, 1.2.3.8.1.07.00 - Depreciação Acumulada de bens móveis (Ativos de Concessão), 1.2.3.8.1.02.00 – Depreciação Acumulada de bens imóveis e 1.2.3.8.1.08.00 - Depreciação Acumulada de bens imóveis (Ativos de Concessão).

Tabela 54 - Depreciação Acumulada

Valores em reais

Descrição	Saldo no BALVERF
(-) Depreciação Acumulada de Bens Móveis (contas contábeis 1.2.3.8.1.01.00 e 1.2.3.8.1.07.00)	781.632,83
(-) Depreciação Acumulada de Bens Imóveis (contas contábeis 1.2.3.8.1.02.00 e 1.2.3.8.1.08.00)	477.074,26

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - BALANCONT (Balancete Isolado Código Contábil)

Após análise verificou-se a existência de registros de depreciação, evidenciado nas contas contábeis redutoras do ativo imobilizado. Ressalva-se, no entanto, que não foram realizadas análises sobre a metodologia adotada para fins de mensuração e registro da depreciação.

89. 3.5.2.5 RECONHECIMENTO PATRIMONIAL DOS PRECATÓRIOS

Conforme definição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, os Precatórios correspondem a ordens judiciais contra o ente público federal, estadual, municipal ou distrital, determinando o pagamento de importância por parte da fazenda pública, sendo constituído por intermédio de decisão judicial transitada em julgado.

As entidades de direito público, conforme prescreve o § 5º do artigo 100 da CRFB, são obrigadas a incluir em seus orçamentos a verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado constantes de precatórios judiciários apresentados até 2 de abril, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

Para efeito desse mandamento constitucional, o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução CNJ 303/2019²³, considera a data de 2 abril como o momento de requisição do precatório, para aqueles apresentados ao tribunal entre 3 de abril do ano anterior e 2 de abril do ano da elaboração da proposta orçamentária.

No Estado do Espírito Santo, os pagamentos dos precatórios são centralizados no Tribunal de Justiça. Para tanto, o tribunal, conforme previsão expressa no § 1º do artigo 15 da supracitada Resolução, deverá comunicar à entidade devedora até 31 de maio de cada ano, exceto em caso de regulamentação diversa por lei específica, por ofício eletrônico, ou meio equivalente, os precatórios apresentados até 2 de abril, com seu valor atualizado, visando à inclusão na proposta orçamentária do exercício subsequente.

Dessa forma, os precatórios apresentados até 2 de abril do ano da elaboração da proposta orçamentária, deverão ser reconhecidos no saldo contábil do passivo circulante do Balanço Patrimonial Consolidado que compõe a Prestação de Contas do Prefeito do Município em análise, exercício 2023, pois a expectativa de pagamento da obrigação é de até doze meses após a data de encerramento do exercício. Aqueles que ultrapassarem essa data, deverão ser reconhecidos no passivo não circulante, uma vez que não constarão de proposta orçamentária do exercício que se inicia após a data-base das Demonstrações Contábeis Consolidadas Anuais do Município.

Segundo a Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP EC, o saldo contábil dos precatórios (pessoal, benefícios previdenciários, fornecedores, contas a pagar e outros) dever ser evidenciado de forma completa, neutra e livre de erro material, cumprindo a característica qualitativa da representação fidedigna.

²³ Art. 15. Para efeito do disposto no § 5o do art. 100 da Constituição Federal, considera-se momento de requisição do precatório, para aqueles apresentados ao tribunal entre 3 de abril do ano anterior e 2 de abril do ano de elaboração da proposta orçamentária, a data de 2 de abril. (redação dada pela Resolução n. 448, de 25.3.2022)

A norma contábil destaca ainda que, para ser útil, as informações incluídas nas demonstrações contábeis, além de representar fidedignamente aquilo que se pretende representar, devem ser relevantes.

Dessa forma, objetivando a verificação da representação fidedigna, bem como a relevância dos valores de precatórios inscritos, reconhecidos como obrigações no Balanço Patrimonial Consolidado do Município, efetuou-se a comparação dos valores registrados no arquivo ESTPREC.XML²⁴ com os registros de precatórios no Balancete de Verificação, que compõem a Prestação de Contas do Prefeito do Município em análise, exercício 2023.

Tabela 55 - Saldo de Precatórios

Valores em reais

Conta Contábil	Saldo
211110400 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL	0,00
211110500 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ORDINÁRIO	0,00
211110700 - OUTROS PRECATÓRIOS DE PESSOAL	0,00
211210400 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - REGIME ESPECIAL	0,00
211210500 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
211210700 - OUTROS PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS	0,00
211310300 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS - REGIME ESPECIAL	0,00
211310400 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
213110500 - PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	0,00
213110600 - PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
213110700 - PRECATÓRIOS DE CONTAS A PAGAR - CREDORES NACIONAIS- REGIME ESPECIAL	0,00
213110800 - PRECATÓRIOS DE CONTAS A PAGAR - CREDORES NACIONAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
213111100 - DEMAIS PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR NACIONAIS	0,00
218810800 – PRECATÓRIOS	0,00
221110300 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL	0,00
221110400 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ORDINÁRIO	0,00
221110700 - OUTROS PRECATÓRIOS DE PESSOAL	0,00
221210200 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - REGIME ESPECIAL	0,00
221210300 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
221219800 - OUTROS PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS	0,00
221310200 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS - REGIME ESPECIAL	0,00
221310300 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00

²⁴ O arquivo ESTPREC.XLM, que contém o estoque de precatórios das entidades devedoras existente no final do exercício de referência da Prestação de Contas, consta obrigatoriamente da prestação de contas anual do gestor do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo – Sentenças Judiciais – Precatórios Municípios.

Conta Contábil	Saldo
223110400 - PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	0,00
223110500 - PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
223110600 - PRECATÓRIOS DE CONTAS A PAGAR - CREDORES NACIONAIS- REGIME ESPECIAL	0,00
223110700 - PRECATÓRIOS DE CONTAS A PAGAR - CREDORES NACIONAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
223111100 - DEMAIS PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR NACIONAIS	0,00
228810800 – PRECATÓRIOS	0,00
Total	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - BALANCONT (Balancete Isolado Código Contábil)

Tabela 56 - Comparativo ESTPREC e BALVERF

Valores em reais

Conta Contábil	Saldo
Saldo Contábil de Precatórios no BALVERF (a)	0,00
Saldo de Precatórios no ESTPREC (UG TJES- Sentenças Judiciais – Precatórios Municípios) (b)	0,00
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 – PCM-PCA-PCM/2023 – BALANCONT (Balancete Isolado Código Contábil) e ESTPREC

Com base no procedimento realizado, verificou-se que o saldo contábil dos precatórios (pessoal, benefícios previdenciários, fornecedores, contas a pagar e outros) representa adequadamente a real situação patrimonial do Balanço Patrimonial Consolidado do Município do exercício findo em 31 de dezembro de 2023.

90. **3.5.2.6 PROVISÕES MATEMÁTICAS E PREVIDENCIÁRIAS**

No DEMAAT enviado na PCA, o Município atesta que não possui Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

91. **3.5.2.7 AUDITORIA FINANCEIRA**

As demonstrações contábeis que integram as presentes contas anuais não foram objeto de auditoria financeira.

92. **3.6 RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL**

Refere-se à **seção 5** da ITC 05281/2024-7 (pç. 130, págs. 94-11).

Em relação à avaliação do **resultado da atuação governamental**, o órgão responsável pela instrução demonstrou que o TCEES tem acompanhado o desempenho das **políticas públicas de educação** (subseção 5.1, págs. 94-107), **saúde** (subseção 5.2, págs. 107-111 e **assistência social** (subseção 5.3, págs. 111-116).

93. 3.6.1 POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO

94. 3.6.1.1 DA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS COMO AGENTE DE GOVERNANÇA ESTADUAL DA POLÍTICA EDUCACIONAL

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

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

Sob tal perspectiva, cabe às EFS avaliar os sistemas de monitoramento, incluindo, a preparação dos governos para a implementação dos ODS, **realizando auditorias de desempenho em programas e políticas que contribuam para o alcance dos objetivos**, ser modelo de transparência e *accountability*, bem como avaliar e dar

suporte à implementação do ODS 16, que trata da Paz e da Justiça e instituições eficazes²⁵²⁶;

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

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

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

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

95. 3.6.1.2 DAS AÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS EM PROL DA MELHORIA DA OFERTA DA EDUCAÇÃO NO ESPÍRITO SANTO E DE QUALIDADE.

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

²⁵ Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

²⁶ Disponível em: O TCU e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Objetivos para transformar o mundo. [file:///C:/Users/t203768/Downloads/folder_ODS_web_final%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/t203768/Downloads/folder_ODS_web_final%20(1).pdf)

Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas de Educação – NEDUCACAO, na avaliação de desempenho da Educação no Estado.

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

1. **TC 3330/2019:** Levantamento que abordou a relação de oferta e demanda, planejamento e regime de colaboração;
2. **TC 14678/2019** – Levantamento: Educação que Faz a Diferença, em conjunto com IRB e IEDE para mapear os diferenciais nas escolas de sucesso;
3. **TC 1405/2020:** Auditoria em continuação ao processo TC 3330/2019 incluindo Infraestrutura, universalização, simulação do impacto no Fundeb do regime de colaboração, plano de carreira dos professores, custos na educação;
4. **TC 2213/2020:** Levantamento: Educação Não Pode Esperar, em parceria com IRB e Iede mapeando as ações realizadas pelos municípios durante a paralização das aulas presenciais (trabalho foi complementado no Proc. 4597/2020, que ampliou o questionário para todos os municípios);
5. **TC 415/2021:** Acompanhamento das ações de volta às aulas presenciais (fiscalização em execução);
6. **TC 2269/2021:** Acompanhamento do cumprimento das metas dos Planos de Educação pelos municípios, em parceria com o IJSN em fase de execução);
7. **TC 2903/2021:** Levantamento em parceria com o IRB e Iede para criar um indicador de permanência escolar (em fase de execução).
8. **TC 6526/2022:** Auditoria operacional que teve como objetivo verificar a articulação entre Educação, Saúde e Assistência Social na realização das ações necessárias ao processo da Busca Ativa Escolar, conforme metodologia da Unicef, bem como avaliar se esse processo de Busca Ativa é capaz de identificar o aluno que está em situação de abandono escolar ou em iminência de abandono.
9. **TC 1295/2022:** Termo de Ajustamento de Gestão abrangendo o Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Finais) nas redes públicas de ensino municipais e estadual no Espírito Santo.
10. **TC 1447/2023:** Levantamento para avaliar a ausência de condições adequadas de oferta educacional das redes públicas de ensino municipais e estadual do tomando por base a infraestrutura das unidades escolares (Operação Educação).
11. **TC 05721- 2023:** Auditoria de Conformidade para fiscalizar a existência e a eficácia de programa de manutenção das unidades educacionais do Estado e dos municípios a partir dos resultados apontados na Operação Educação.

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

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

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

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

Retomando ao caso concreto, colaciono a seguir o panorama atual das matrículas e escolas nas redes municipais e estadual: quantidade, distribuição nos municípios e localização (urbana e rural) no **Município de Montanha**²⁷.



²⁷ Disponível em: <https://paineldecontrole.tcees.tc.br/areasTematicas/Educacao-VisaoGeral>. Acessado em: 23/11/2024

Metas até 2021 – Projeções do Ideb

O esforço de cada rede/escola deve contribuir para o Brasil atingir a meta de 2021 (metas individuais diferentes)

As trajetórias do Ideb devem contribuir para reduzir as desigualdade (esforços diferentes)

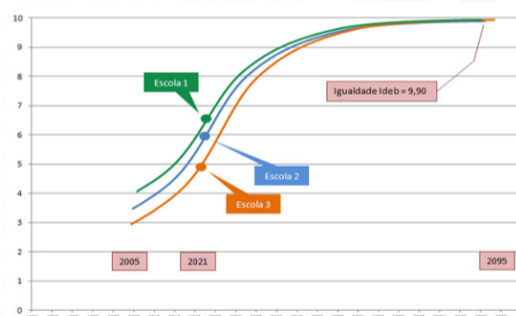
Supõem-se comportamento de uma função Logística

Metas para o Brasil em 2021:

Anos iniciais : 6,0

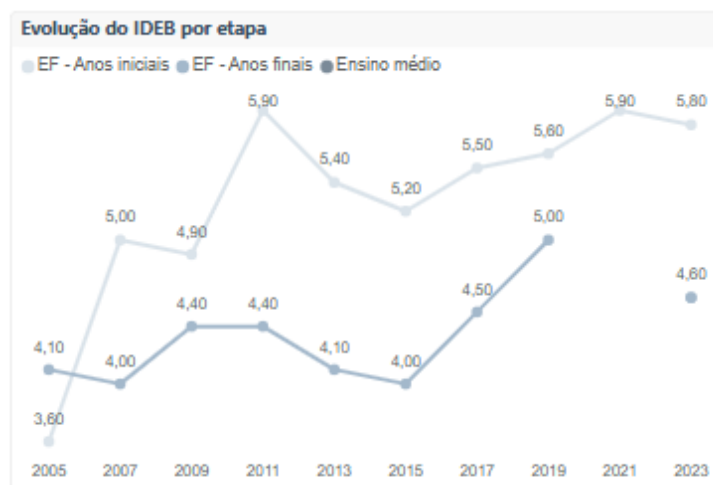
Anos finais : 5,5

Ensino médio : 5,2



https://download.inep.gov.br/ideb/resultados/apresentacao_ideb_2021.pdf

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica Brasileira (Ideb) de 2023 do município de Montanha padronizado no período foi:



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

96. 3.6.1.3 O TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO PARA A MELHORIA DAS CONDIÇÕES DA POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL NO TERRITÓRIO.

O TAG é um instrumento de controle celebrado consensualmente, que objetiva a adequação e regularização de atos e procedimentos administrativos de Poderes, órgãos e entidades públicas e privadas sujeitos à fiscalização e controle do TCEES, mediante a fixação de prazo razoável para que os responsáveis adotem providências

necessárias ao exato cumprimento da lei, dos princípios que regem a administração pública e das decisões emanadas deste Tribunal.

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

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

Nesse cenário, de maneira **dialógica e consensual**, emergiu o Termo de Ajustamento de Gestão da Educação, Processo TC 1295/2022. Instrumento, este, que está totalmente alinhado com o **Direito Administrativo Contemporâneo, que valoriza a Administração Pública Consensual**, do qual o Município de Montanha é signatário do TAG, conforme consta da Peça Digitalizada 00337/2023-1, evento 1660 do Processo 1295/2022.

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

Nos termos do Parecer do Ministério Público de Contas 04352/2023, peça 1320 do precitado processo, foram realizadas audiências de mediação no intuito de sanar os óbices e as controvérsias apresentadas. O município participou dessa etapa processual. Após oitiva identificou-se que, em relação os anos iniciais, o Estado possui apenas escolas localizadas em assentamentos organizados e assistidos pelo

Movimento dos Trabalhadores sem Terra – MST, não havendo que se falar em eliminação da concorrência ([Peça Complementar 34122/2023-1](#)).

A situação atual de no que tange o Termo de Ajustamento de Gestão é regular embora o município.

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

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

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

97. 3.6.1.4 MONITORAMENTO DAS METAS DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO 2015-2025

A educação é direito fundamental de todos e pilar do desenvolvimento do país, estando prevista na Constituição Federal de 1988 (art. 205) como dever do Estado,

da família e da sociedade. Internacionalmente, na Agenda 2030, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 é voltado para a Educação de Qualidade.

A Constituição Federal (art. 211) estabelece que a União, os Estados e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino, sendo que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto o Estado atuará prioritariamente no ensino fundamental e médio. Apesar das responsabilidades previstas na Constituição e na legislação, a falta de alinhamento entre os entes federados para políticas públicas eficientes na educação brasileira gerou a necessidade de uma legislação específica sobre o tema.

O Plano Nacional de Educação (PNE), com os Planos Estaduais (PEE) e Planos Municipais (PME), são instrumentos que visam suprir essa lacuna, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias para o desenvolvimento da educação no país.

O Plano Nacional de Educação (PNE) vigente, que abrange o decênio 2014–2024, foi instituído pela Lei 13.005/2014 e possui 20 metas, amparadas por mais de 250 estratégias.

Os Municípios devem elaborar seus Planos Municipais de Educação (PME), em consonância com o PNE, conforme previsto na Lei 13.005/2014²⁸. Esses planos visam garantir a coerência e o alinhamento das políticas educacionais em todos os níveis de governo, com vigência prevista para o Decênio 2015–2025. Nesse sentido, cabe destacar que as metas do PME do município de Montanha ora analisadas se apresentam em consonância com as metas do PNE²⁹, havendo divergências nas métricas do indicador 2B do Plano Municipal.

Destaca-se que a equipe técnica do TCEES realizou a verificação das metas de competência prioritária do município e que possuíam dados atualizados até o

²⁸ PNE – Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano, contado da publicação desta Lei.

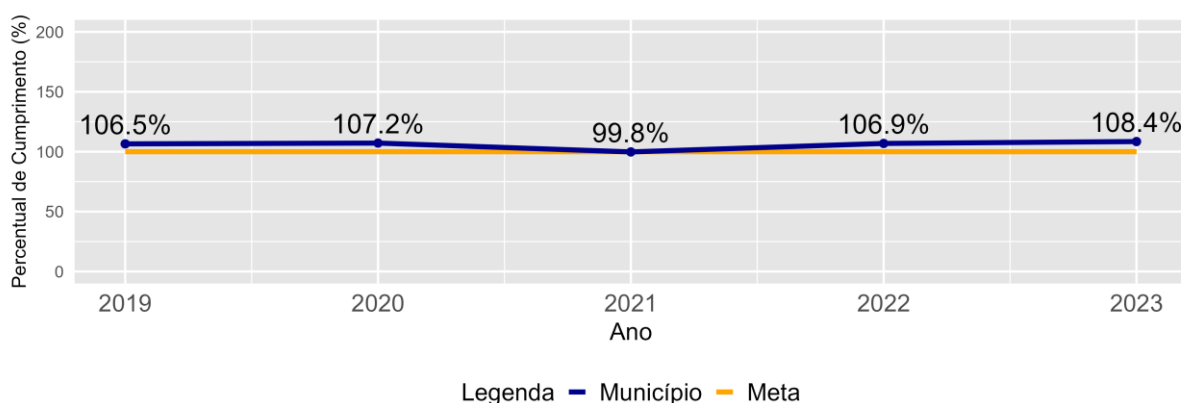
²⁹ Como forma de padronização, adotou-se três terminologias para análise do nível de consonância dos indicadores municipais com o PNE: consonância, parcial consonância e baixa consonância, representando, respectivamente, compatibilidade entre 96% e 100% com o PNE, compatibilidade entre 61% e 95% e compatibilidade abaixo de 60%.

exercício de 2023. Buscando a uniformização da análise para todos os municípios, tomou-se como base as metas constantes do PNE, analisadas a partir dos dados municipais. A Nota Técnica com a fonte dos dados e a metodologia utilizada para composição das informações consta no **Apêndice L**.

Meta 1 – Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do PNE.

O indicador 1A, direcionado às crianças de 4 a 5 anos, visa alcançar 100% do público-alvo e acompanha a proporção de crianças dessa faixa etária matriculadas na escola em relação à população total. Já a Meta 1B, focada nas crianças de 0 a 3 anos, pretende atender 50% do público-alvo. Os indicadores monitoram o percentual de alunos matriculados em creches/escolas e apenas informam se a população tem acesso à educação, não avaliando outros aspectos relacionados à qualidade do ensino³⁰.

No que diz respeito ao indicador 1A, percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a creche/escola, o município de Montanha, em 2023, atendeu 108,5% da população alvo, ultrapassando o percentual previsto no indicador³¹.



³⁰ PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PNE 2014-2024 – Nota Técnica Meta 1.

³¹ Hipóteses para extrapolação de 100% do indicador incluem o atendimento à educação especial e a possibilidade de um aluno estar matriculado na rede pública e na privada em turnos distintos.

2. Gráfico 1: Indicador 1A: Evolução do percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta escola/creche

Fonte: Elaborado pelo N Educação, a partir do Censo Escolar (INEP) e projeções N Educação³²

Em relação ao indicador 1B, percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a creche/escola, o município de Montanha atendeu 52,4% da população alvo, ultrapassando o percentual previsto no indicador.

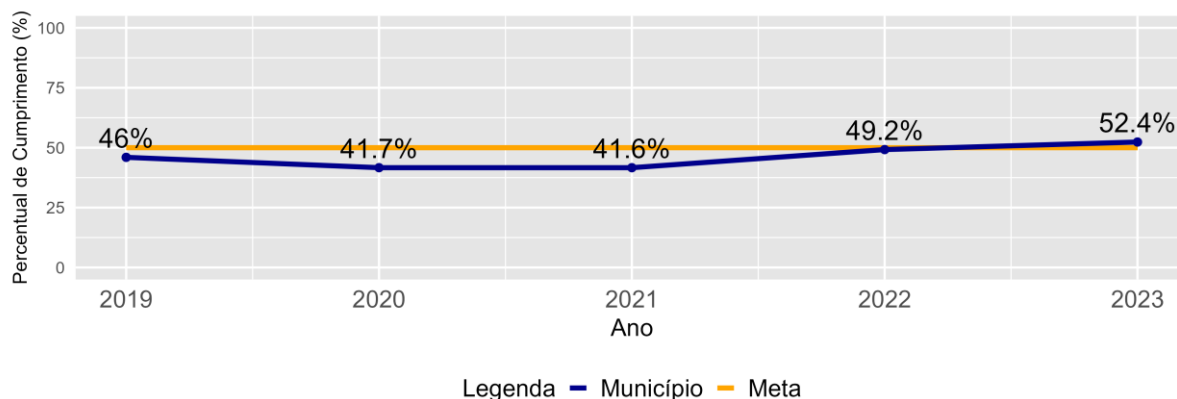


Gráfico 2: Indicador 1B: Evolução do percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta escola/creche

Fonte: Elaborado pelo N Educação, a partir do Censo Escolar (INEP) e projeções N Educação

Meta 2 – Universalizar o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência do PNE.

De acordo com a Resolução 3/2005 do Conselho Nacional de Educação, o ensino fundamental deve ter duração de 9 anos. A Meta 2 prevê o início do ensino fundamental aos 6 anos e término aos 14. Nos termos da Constituição Estadual, o ensino fundamental é de responsabilidade prioritária dos Municípios³³.

O indicador 2A monitora o percentual de pessoas de 6 a 14 anos que frequentam ou já concluíram o ensino fundamental. Ele informa a proporção de crianças e adolescentes dessa faixa etária que estão na escola em relação ao público-alvo total.

³² Conforme detalhamento descrito na Nota Técnica.

³³ Art. 173 Os Municípios atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e pré-escolar.

É importante destacar que este indicador apenas informa se essa população tem acesso à educação, não avaliando a qualidade do ensino.

Em relação ao indicador 2A, o percentual da população de 6 a 14 anos do município de Montanha, que frequenta a escola é de 106,6%, ultrapassando o percentual previsto no indicador³⁴.

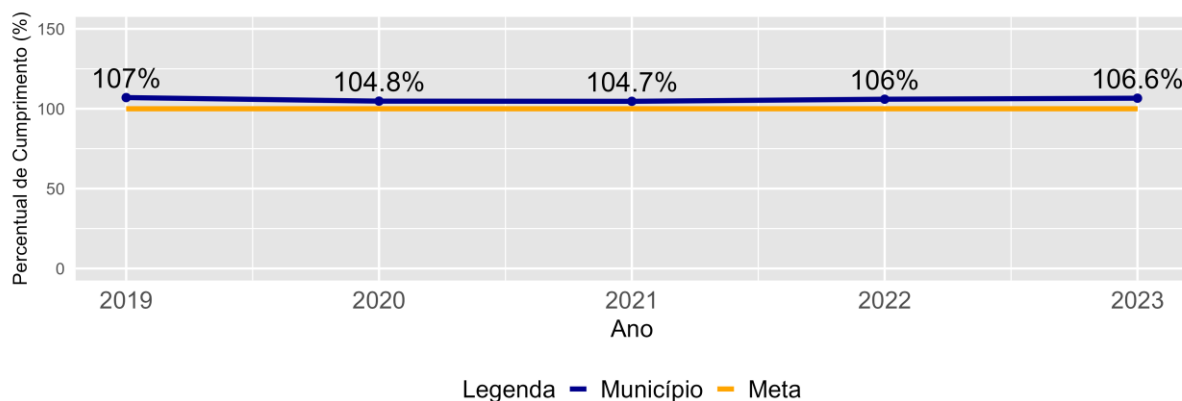


Gráfico 3: Indicador 2A: Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta a escola

Fonte: Elaborado pelo N Educação, a partir do Censo Escolar (INEP) e projeções N Educação

Meta 4 – Universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Segundo a Constituição Federal (art. 208), o Estado deve garantir atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. Esse atendimento deve ser inclusivo e oferecer salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

³⁴ Hipóteses para extrapolação de 100% do indicador incluem o atendimento à educação especial e a possibilidade de um aluno estar matriculado na rede pública e na privada em turnos distintos.

Em relação ao indicador 4B, verifica-se que o percentual da população de 4 a 17 anos com deficiência, TGD (transtorno globais de desenvolvimento) e altas habilidades ou superdotação, do município de Montanha, que estudam em classes comuns da educação básica, foi de 100,0%, atingindo o percentual previsto no indicador.

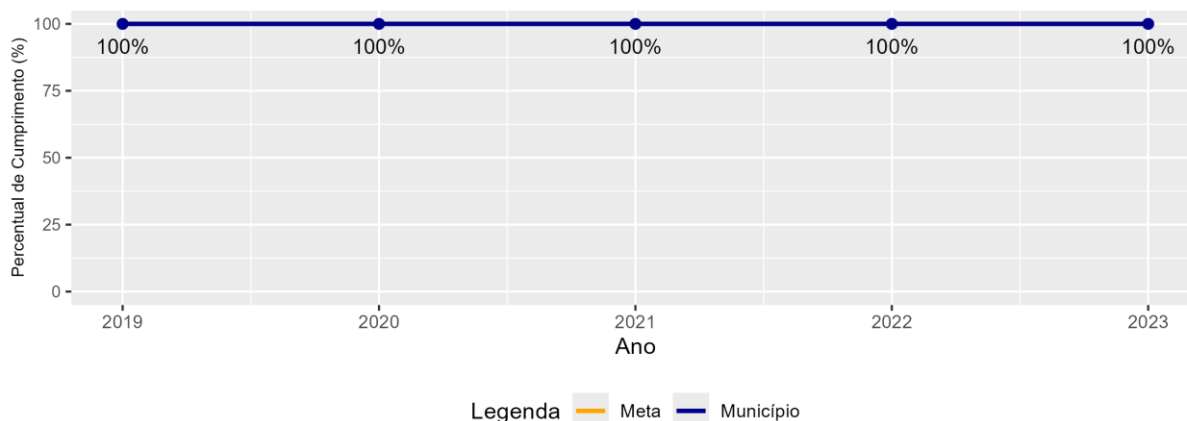


Gráfico 4: Indicador 4B: Percentual de matrículas de alunos de 4 a 17 anos de idade com deficiência, TGD e altas habilidades ou superdotação que estudam em classes comuns da educação básica

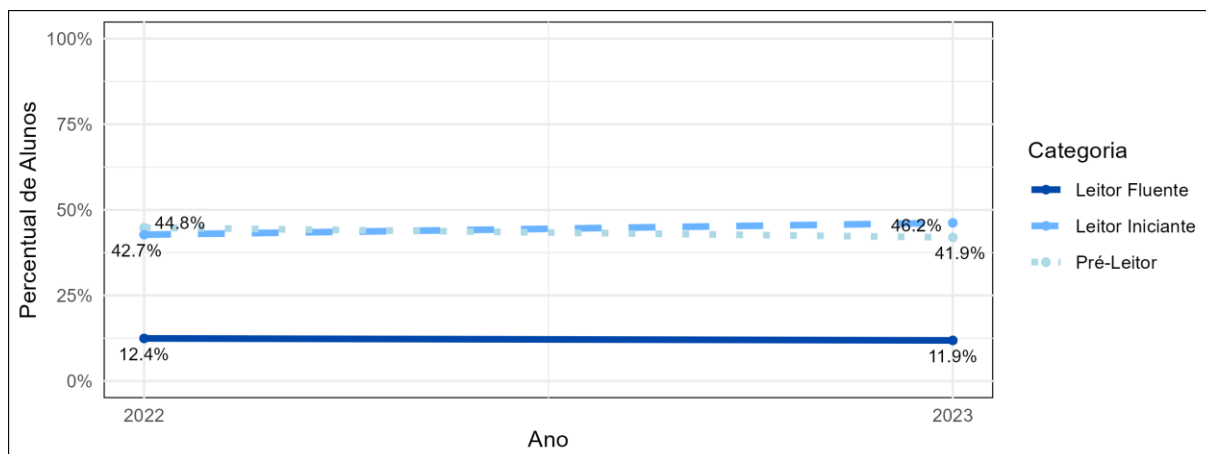
Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP)

Meta 5 – Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental.

O Decreto 9.765/2019, que instituiu a política nacional de alfabetização, foi revogado pelo Decreto 11.556/2023. Este novo decreto cria o “Compromisso Nacional Criança Alfabetizada”, que firma o compromisso da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para garantir o direito à alfabetização das crianças brasileiras.

O PNE visa monitorar a alfabetização infantil, por meio do indicador 5, que acompanha o nível de proficiência em leitura, escrita e matemática dos alunos do 3º ano do ensino fundamental. No Espírito Santo, o indicador 5 é acompanhado desde 2022 pela Prova de Fluência em Leitura; entretanto a avaliação é aplicada aos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental, para verificar a capacidade do estudante de ler palavras e textos fluidamente e com ritmo e compreensão adequados, sendo atribuído um Perfil de Leitor entre Pré-Leitor, Leitor Iniciante e Leitor Fluente.

O resultado dessa avaliação, de 2023, para o Município de Montanha foi de 42,0% de Pré-Leitor, 46,2% de Leitor Iniciante e 11,9% de Leitor Fluente, enquanto a média das escolas municipais foi de 39,38% para Pré-Leitor, 43,13% para Leitor Iniciante e 17,48% para Leitor Fluente.



3. Gráfico 5: Perfil do leitor por meio da prova de fluência em leitura dos anos de 2022 e 2023 no município

Fonte: Elaborado pelo N Educação, a partir do resultado da prova de fluência em leitura dos anos de 2022-2023

Meta 6 – Oferecer educação integral e de tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, tanto as do campo quanto as da cidade, de forma a atender, pelo menos, 25% dos estudantes da educação básica.

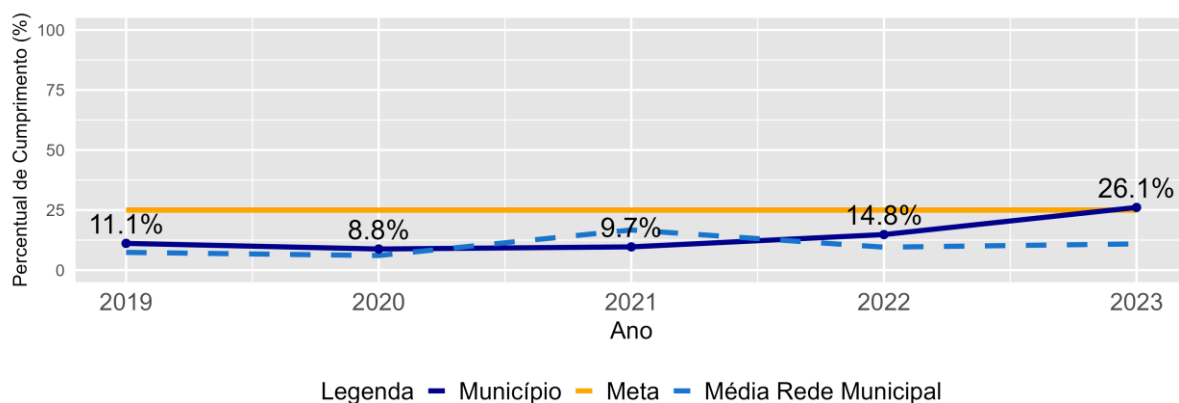
O indicador está dividido em: indicador 6A, percentual de alunos da educação básica pública em tempo integral, ou seja, frequentam pelo menos 7 horas de atividades escolares por dia, em relação ao total de matrículas³⁵; indicador 6B, percentual de escolas públicas com ao menos um aluno que permanece no mínimo 7 horas diárias em atividades escolares.

Os dados se baseiam na declaração do tempo de atividades complementares de cada turma, fornecida pelo responsável pelo Censo Escolar em cada escola. Essa coleta,

³⁵ Para calcular o indicador, foram consideradas todas as matrículas do ensino público regular: infantil, fundamental e médio (incluindo médio integrado e concomitante à educação profissional). O tempo total diário de atividades foi calculado somando o tempo de escolarização nas turmas regulares, a duração da atividade complementar do aluno e, quando necessário, o tempo de atendimento educacional especializado. Matrículas com somatório igual ou superior a 7 horas diárias por aluno foram consideradas em tempo integral.

porém, é recente e o Inep está avaliando a confiabilidade das informações sobre educação em tempo integral nos relatórios do Censo Escolar³⁶.

O Município de Montanha, em 2023, contava com 26,1% de alunos em escolas públicas municipais com ao menos 7 horas de atividades escolares por dia, ultrapassando o percentual previsto no indicador (25%). Já a média das redes municipais foi de 10,9%.

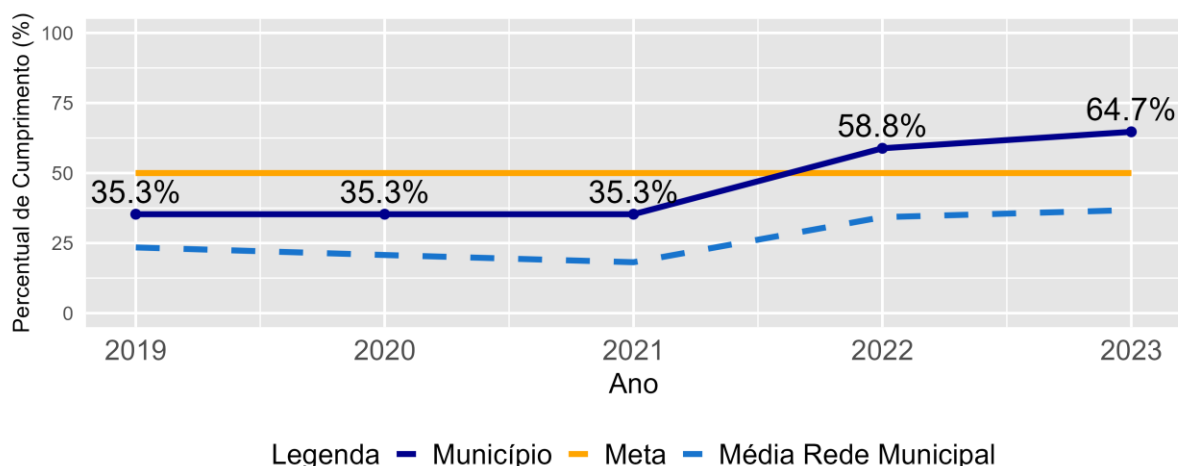


4. Gráfico 6: Indicador 6A: Percentual de alunos da educação básica pública em tempo integral

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP)

Quanto ao indicador 6B, em 2023, 64,7% das escolas públicas do município registraram ao menos um aluno em tempo integral, ultrapassando o percentual previsto no indicador (50%), cujo prazo final é 2025. Já a média das redes municipais foi de 36,78%.

³⁶ PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PNE 2014-2024 – Nota Técnica Meta 6



5.

6. Gráfico 7: Indicador 6B: Percentual de estabelecimentos da educação básica municipal com ao menos um aluno em tempo integral

7. Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP)

Meta 16 – Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

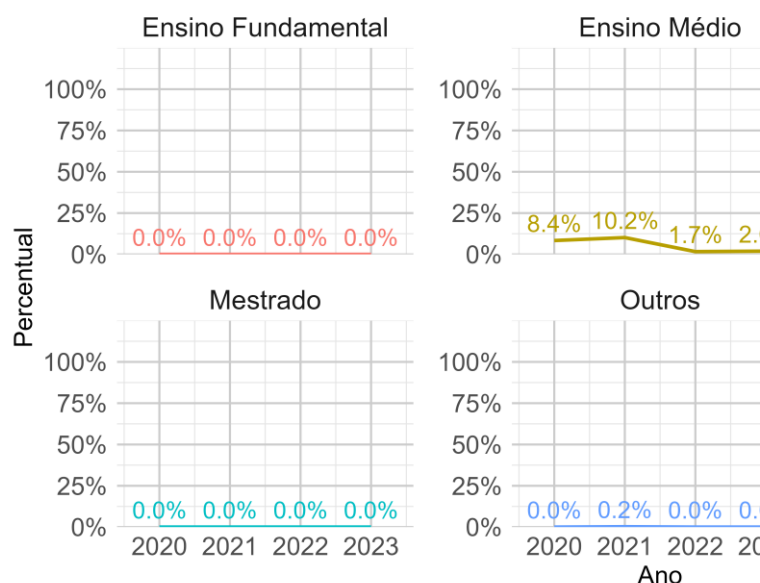
A formação continuada no ensino fundamental visa garantir uma educação de melhor qualidade para os alunos. Ela oferece aos professores os conhecimentos e as ferramentas necessárias para se manterem atualizados sobre as melhores práticas pedagógicas, as novas tecnologias e as demandas do mercado de trabalho. Isso permite que eles desenvolvam suas habilidades e competências, o que se traduz em um ensino mais eficaz e engajador para os alunos.

Dentro desse contexto, o indicador 16A representa a proporção de professores da educação básica com pós-graduação lato ou stricto sensu, em relação ao total geral de professores dessa etapa.

Dados do Painel de Controle do TCEES³⁷ mostram que o quadro de profissionais da educação no Município de Montanha é composto de 2,0% com ensino médio, 73,9% com ensino superior e 24,2% com pós-graduação. Diante desse quadro, constata-se

³⁷ Os dados exibidos são declaratórios, tendo como fonte o sistema CidadES-Folha de Pagamento.

que o Município não atingiu o percentual previsto no indicador.



8.

Gráfico 8: Indicador 16A: Formação dos professores da educação básica no município

Fonte: Elaborado pelo N Educação, a partir do Painel de Controle do TCEES, referência Município, dezembro/2023

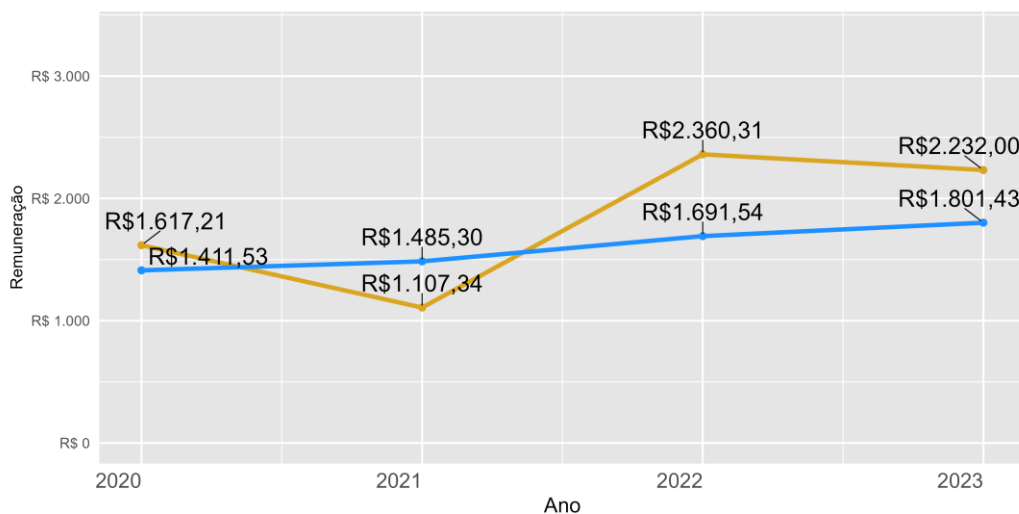
Meta 17 – Valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

A remuneração dos professores do ensino público é um tema crucial para o desenvolvimento da educação no Brasil, impactando diversos aspectos da qualidade do ensino e da carreira docente.

A importância da Meta reside na potencialização da qualidade do ensino público, pois a melhora da remuneração e das condições de trabalho torna o magistério público mais atrativo para profissionais docentes, ao mesmo tempo, contribui para diminuir a evasão de professores, sobretudo os mais qualificados. Logo, a equiparação da remuneração recebida pelos professores com a de outros profissionais com formação equivalente, configura um importante indicador da importância desses profissionais em nossa sociedade.

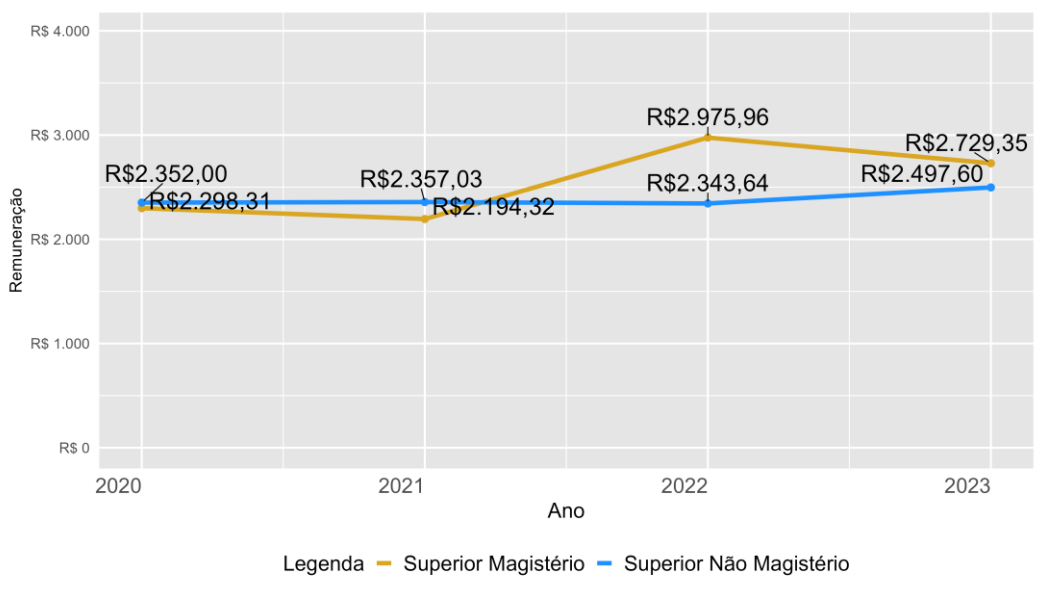
Dados do sistema CidadES³⁸ mostram que os profissionais do magistério municipal com formação apenas no ensino médio recebem, em média, 23,9% a mais, se comparados aos profissionais municipais de outras áreas com a mesma formação. Em relação aos profissionais do magistério municipal com formação em ensino superior, verificou-se que recebem, em média, 9,3% a mais, quando comparados aos profissionais de outras áreas com formação equivalente. Essa situação constata que a equiparação remuneratória foi alcançada no Município.

³⁸ Os dados exibidos são declaratórios, tendo como fonte as remessas mensalmente enviadas e homologadas por meio do sistema CidadES-Folha de Pagamento, conforme Anexo V da IN 68/2020.



Legenda — Médio Magistério — Médio Não Magistério

9.



Legenda — Superior Magistério — Superior Não Magistério

Gráfico 9: Diferença salarial entre os profissionais do magistério municipal e aqueles que não integram o magistério

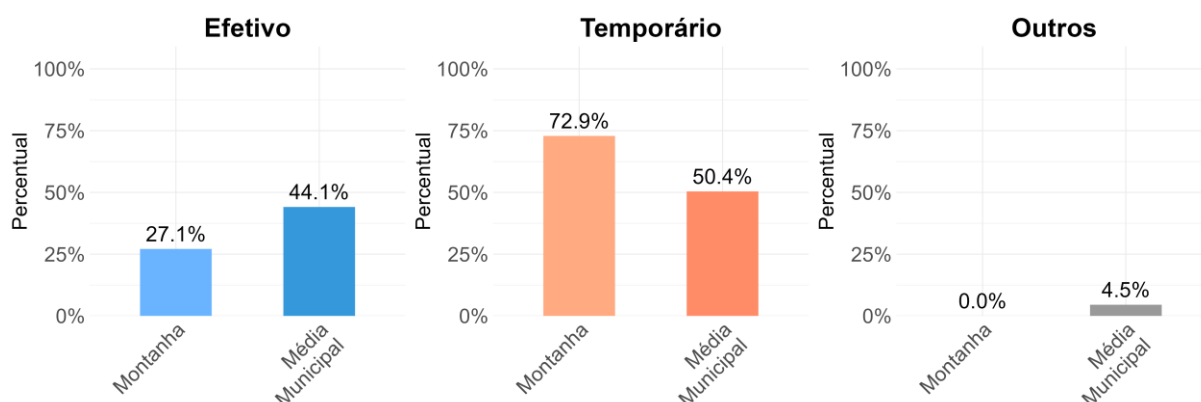
Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir dos dados do CidadES, referência Município

Meta 18 – Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Um plano de carreira bem estruturado para professores do ensino fundamental público é essencial para garantir o desenvolvimento profissional contínuo, a valorização da

categoria e, conseqüentemente, a qualidade da educação em sua totalidade. O Município não enviou informação sobre seu respectivo plano de carreira, não sendo possível concluir sobre sua existência.

O Gráfico 18 demonstra que, na rede de ensino do Município, 27,1% dos docentes possuem vínculo efetivo estatutário, 72,9% dos docentes são contratados temporários e não há docentes em outros tipos de vínculos.



10.

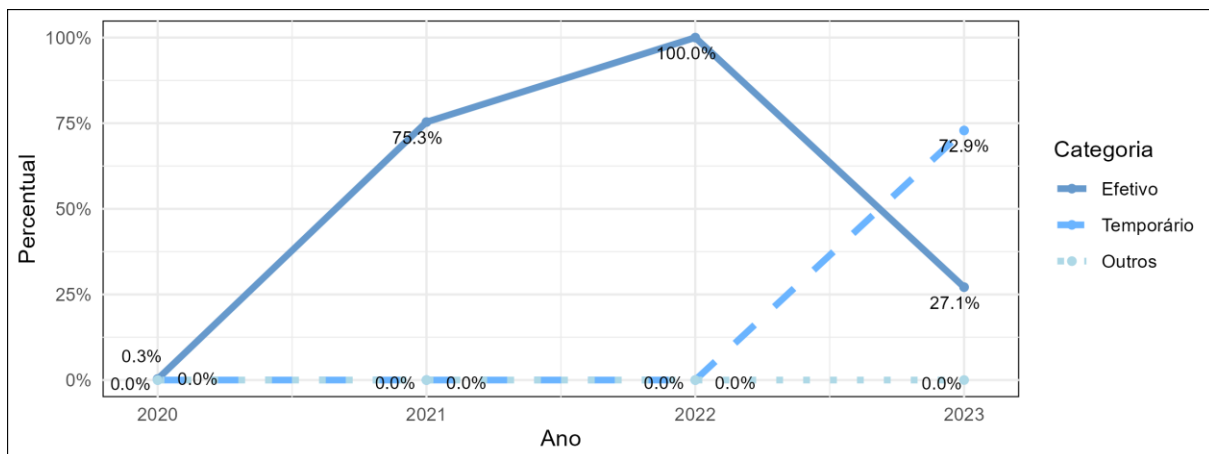
Gráfico 10: Percentual dos vínculos de docentes na rede de ensino do município comparado com o percentual dos vínculos de todos os municípios

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Painel de Controle do TCEES

Dados do Painel de Controle do TCEES mostram que, na rede municipal, há aumento significativo³⁹ de professores de vínculo temporário, conforme Gráfico 11.

³⁹ Analisou-se a inclinação da reta de regressão:

1. acima de 0,1 foi considerado "aumento expressivo",
2. acima de 0,01 e abaixo de 0,1 foi considerado "aumento",
3. acima 0 e abaixo de 0,01 foi considerado "leve aumento",
4. igual a 0 foi considerado "manutenção", e
5. abaixo de 0 foi considerado "redução".



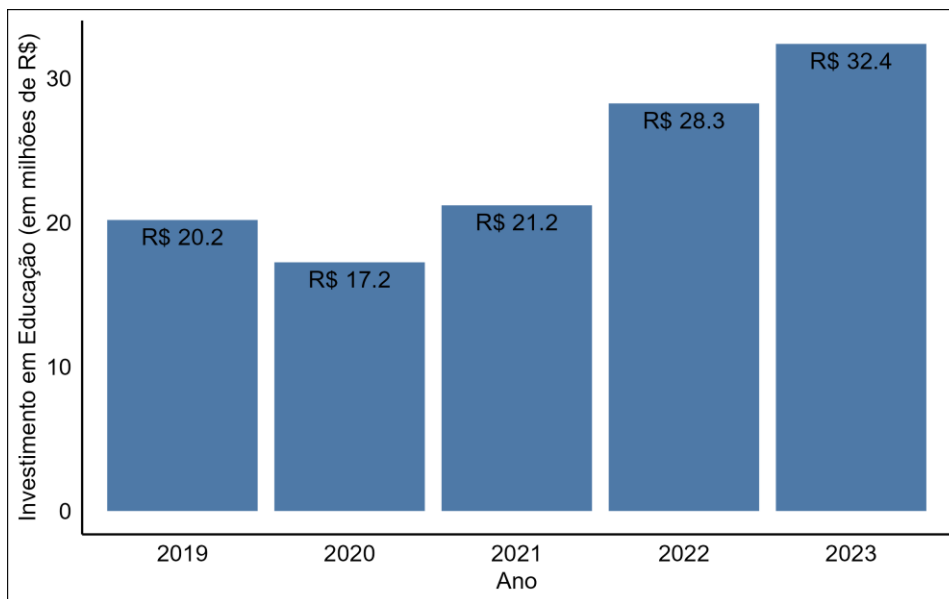
11.

Gráfico 11: Evolução do percentual de professores do município por tipo de vínculo

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Painel de Controle do TCEES

Meta 20 – Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

A avaliação do cumprimento desta Meta fica prejudicada pois o PIB do exercício de 2023 não foi divulgado pelo Instituto Jones dos Santos Neves. No entanto, como a Meta 20 trata de investimento público na educação, difícil negar o impacto que ela possui no alcance das demais metas. Sendo assim, entende-se pertinente demonstrar a evolução do investimento em educação nos últimos anos (em valores correntes de 2023). O Gráfico 12 demonstra que houve aumento do investimento em educação ao longo dos últimos 5 (cinco) anos no município de Montanha.



12.

Gráfico 12: Valor total investido em educação no período de 2019 a 2023 (todos os valores atualizados pelo IPCA)

Fonte: Elaborado pelo NEducação, por meio dos gastos com educação do Painel de Controle do TCEES.

98. 3.6.1.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Municipal de Educação (PME) é um instrumento de suma importância para a educação da população municipal, pois se configura como um norteador das políticas públicas nesse âmbito, definindo objetivos, diretrizes e os rumos da educação no município. É um instrumento fundamental para garantir que o desenvolvimento da educação esteja em consonância com as políticas públicas nacionais e estaduais, além de atender às demandas da população local de forma efetiva e eficiente.

A articulação entre o Plano Nacional de Educação (PNE), Plano Estadual de Educação (PEE) e o Plano Municipal de Educação (PME) permite que as metas e estratégias definidas em cada nível sejam complementares e convergentes, otimizando o uso dos recursos públicos e promovendo uma educação de qualidade para todos os cidadãos brasileiros.

Nesse passo, ressalta-se que o acompanhamento e a avaliação sistemáticos das políticas públicas educacionais no âmbito municipal, propostas por meio do PME, dependem da disponibilidade de dados atualizados, a partir dos quais é possível verificar o alcance das metas e o desempenho da gestão governamental.

No caso do Município de Montanha, verifica-se que, dos 8 indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), 7 tem alta probabilidade⁴⁰ de ser(em) cumprido(s) e 1 apresenta(m) baixa probabilidade de ser(em) cumprido(s) até o término do PME. Ressalta-se que cabe aos gestores municipais envidarem os esforços necessários e suficientes para que todas as Metas de seu PME sejam alcançadas nos prazos estipulados.

Por fim, que seja dada **ciência** ao chefe do Poder Executivo sobre as ocorrências identificadas no monitoramento do Plano Municipal de Educação, como forma de alerta, nos termos do art. 9º, III, da Resolução TC 361/2022.

99. 3.6.2. POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), desde 2020, passou a incorporar nas Contas de Governo as informações sobre a execução de ações e políticas públicas que vão além do cumprimento ou não do mínimo constitucional em ações e serviços públicos de saúde.

Assim, nos relatórios dos exercícios anteriores foram incluídas as informações sobre a pandemia de Covid-19, a situação dos instrumentos de planejamento em saúde e as metas previstas e os resultados alcançados nos indicadores do Sispacto⁴¹.

Para o exercício de 2023, constam do relatório as informações referentes à elaboração e avaliação/aprovação, pelos gestores e pelos conselhos de saúde, respectivamente, dos instrumentos de planejamento, tendo em vista a importância dos referidos instrumentos para o controle social e para o monitoramento dos resultados alcançados, bem como, a situação do município em relação ao cumprimento das metas do Plano Municipal de saúde.

Constam, também, os sete indicadores de saúde do Previne Brasil, tendo em vista que compõem o novo modelo de financiamento do SUS baseado em resultados, entre outros critérios.

⁴⁰ Foi considerado como “alta probabilidade” aqueles indicadores que alcançaram ao menos 95% de seus objetivos em 2023.

⁴¹ SISPACTO: Sistema de Pactuação Interfederativa

100. 3.6.2.1. SITUAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE

De acordo com os dados do Painel da Situação dos Instrumentos de Planejamento disponíveis na Sala de Apoio à Gestão Estratégica (SAGE)⁴², a situação do município de Montanha em relação ao Plano Municipal de Saúde (PMS), Programação Anual de Saúde (PAS), Relatórios Quadrimestrais (RDQA) e Relatórios Anuais de Gestão (RAG) de 2022 é a demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 2 – Situação dos instrumentos de planejamento de 2022

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

Fonte: portalsage.saude.gov.br/painelInstrumentoPlanejamento

Notas:

1) Consulta realizada em 26/6/2023;

2) Aprovado ou avaliado: demonstram o encaminhamento do respectivo instrumento pela gestão ao CS, que se manifestou favorável pela aprovação, sendo que tais informações foram registradas pela gestão no DGMP (DigiSus Gestor Módulo Planejamento). No caso do RDQA, o status similar é o “avaliado”.

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

13. Tabela 57 - Situação do cumprimento das metas do Plano Municipal de Saúde

Total de metas	Metas atingidas	Metas não atingidas	Não programada
84	29	29	26

Fonte: RAG 2023

Desta forma, conforme RAG 2023, do total de 84 metas propostas, 29 foram atingidas.

101. 3.6.2.2. INDICADORES DO PREVINE BRASIL

O programa **Previne Brasil** foi instituído pela Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019. O novo modelo de financiamento alterou algumas formas de repasse das

⁴² <https://portalsage.saude.gov.br/painelInstrumentoPlanejamento>

transferências para os municípios, que passaram a ser distribuídas com base em quatro critérios: capitação ponderada, pagamento por desempenho, incentivo para ações estratégicas e incentivo financeiro com base em critério populacional.

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

A Tabela abaixo apresenta os parâmetros e metas definidas nas notas técnicas da Secretaria de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde⁴³ e os resultados alcançados no 3º quadrimestre de 2023 pelo Brasil, pelo Espírito Santo e pelo município de Montanha⁴⁴, em relação aos 7 (sete) indicadores do Previne Brasil^{45,46}.

14. Tabela 58 - Indicadores do Previne Brasil (2023)

Nº	Indicador	Parâmetro	Meta	Resultado Alcançado	Resultado Alcançado	Resultado Alcançado 2023	Alcançado / Não Alcançado
1	Proporção de gestantes com pelo menos 6 (seis) consultas pré-natal realizadas, sendo a 1ª	100%	45%	50%	47%	84%	Alcançado

⁴³ Indicador 1 (Nota Técnica 13/2022); Indicador 2 (Nota Técnica 14/2022); Indicador 3 (Nota Técnica 15/2022); Indicador 4 (Nota Técnica 16/2022); Indicador 5 (Nota Técnica 22/2022); Indicador 6 (Nota Técnica 18/2022) e Indicador 7 (Nota Técnica 23/2022).

⁴⁴ Resultados alcançados no 3º quadrimestre de 2023 disponíveis em <https://sisab.saude.gov.br/paginas/acesoRestrito/relatorio/federal/indicadores/indicadorPainel.xhtml>

⁴⁵ O parâmetro representa o valor de referência nacional que indica a performance ideal que se espera alcançar para o indicador enquanto a meta considera a necessidade de valorização do desempenho das equipes e serviços de Atenção Primária à Saúde no alcance de resultados em saúde e as limitações identificadas para que todos os municípios alcancem o parâmetro.

⁴⁶ Legenda de cores:

- Indicador 1: <18% vermelho; >=18% e <31% laranja; >= 31% e <45% verde e >=45% azul;
- Indicador 2: <24% vermelho; >=24% e <42% laranja; >= 42% e <60% verde e >=60% azul;
- Indicador 3: <24% vermelho; >=24% e <42% laranja; >= 42% e <60% verde e >=60% azul;
- Indicador 4: <16% vermelho; >=16% e <28% laranja; >= 28% e <40% verde e >=40% azul;
- Indicador 5: <38% vermelho; >=38% e <67% laranja; >= 67% e <95% verde e >=95% azul;
- Indicador 6: <20% vermelho; >=20% e <35% laranja; >= 35% e <50% verde e >=50% azul;
- Indicador 7: <20% vermelho; >=20% e <35% laranja; >= 35% e <50% verde e >=50% azul.

Nº	Indicador	Parâmetro	Meta	Resultado Alcançado	Resultado Alcançado	Resultado Alcançado 2023	Alcançado / Não Alcançado
	(primeira) até a 12ª (décima segunda) semana de gestação.						
2	Proporção de gestantes com realização de exames para sífilis e HIV.	100%	60%	68%	69%	93%	Alcançado
3	Proporção de gestantes com atendimento odontológico realizado.	100%	60%	59%	57%	95%	Alcançado
4	Proporção de mulheres com coleta de citopatológico na APS.	>=80%	40%	27%	31%	43%	Alcançado
5	Proporção de crianças de 1 (um) ano de idade vacinadas na APS contra Difteria, Tétano, Coqueluche, Hepatite B, infecções causadas por haemophilus influenzae tipo b e Poliomielite inativada.	95%	95%	75%	80%	99%	Alcançado
6	Proporção de pessoas com hipertensão, com consulta e pressão arterial aferida no semestre.	100%	50%	32%	34%	55%	Alcançado
7	Proporção de pessoas com diabetes, com consulta e hemoglobina glicada solicitada no semestre.	100%	50%	28%	29%	53%	Alcançado

Fonte: Sisab (consulta realizada em 15/6/2024)

Conforme demonstrado, o município de Montanha alcançou todas as 7 metas do Previne Brasil em 2023.

A situação dos instrumentos de planejamento, conforme relatado, indica que todos os documentos obrigatórios foram devidamente elaborados e planejados ou avaliados pelos gestores e conselhos de saúde.

Contudo, a execução das metas do Plano Municipal de Saúde revelou que, das 84 metas propostas, apenas 29 foram atingidas. Esse número destaca a necessidade de

aprimoramento nas estratégias de implementação e monitoramento para alcançar melhores resultados.

Em relação aos indicadores do programa Previne Brasil, a Montanha teve um desempenho positivo, alcançando todas as sete metas determinantes para 2023. Os indicadores relativos à atenção pré-natal, exames de sífilis e HIV, atendimento odontológico para gestantes, vacinação de crianças, e o acompanhamento de hipertensão e diabetes foram todos atingidos, refletindo um compromisso efetivo com a melhoria dos cuidados de saúde primários no município.

Entretanto, apesar desse sucesso nos indicadores do Previne Brasil, a baixa taxa de cumprimento das metas do Plano Municipal de Saúde sugere análises que destacam de atenção. Para um avanço contínuo, recomenda-se uma análise detalhada das barreiras enfrentadas na execução das metas não alcançadas e a implementação de ações corretivas e de suporte para fortalecer o sistema de saúde local.

Esses resultados demonstram um avanço significativo em áreas fundamentais da saúde, mas o município ainda enfrenta desafios substanciais na implementação plena de seu planejamento. A busca por soluções integradas e a participação ativa dos gestores e da comunidade serão fundamentais para superar essas dificuldades e promover uma melhoria integrada na saúde.

Por fim, que seja dada ciência ao chefe do Poder Executivo sobre as ocorrências identificadas no monitoramento do Plano Municipal de Saúde, como forma de alerta, nos termos do art. 9º, III, da Resolução TC 361/2022.

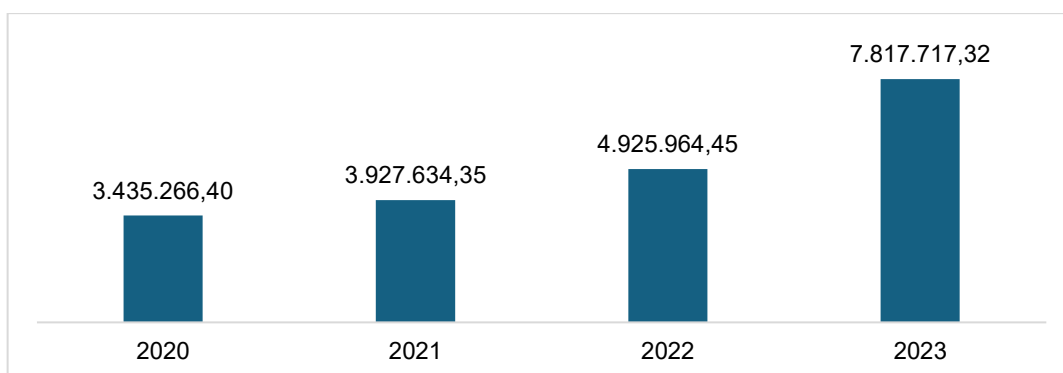
102. 3.6.3. POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Segundo o Art. 194 da CF/1988, a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Verifica-se, portanto, que as políticas públicas destinadas à Assistência Social devem ser tratadas como um dos três pilares da Seguridade Social e não como programas temporais, de caráter assistencialista, ligados ao governo da ocasião.

Trata-se de um direito do cidadão, de caráter universal, fornecido a quem dela necessitar, independentemente de contribuição prévia, e um dever do Estado, provendo os mínimos sociais para garantir o atendimento às necessidades básicas⁴⁷.

Nesse contexto, o presente capítulo visa apresentar dados sobre a política orçamentária municipal na área de Assistência Social, bem como os principais indicadores sociais do Município no exercício de 2023.

Em 2023, o total da despesa liquidada em Assistência Social (função orçamentária 08) pelo Município foi de R\$ 7.817.717,32,60. O valor é superior ao do ano passado (crescimento nominal de 58,7%), conforme apresentado no gráfico a seguir⁴⁸:



15. Gráfico 13: Série histórica da despesa liquidada (em valores correntes) na função Assistência Social do Município.

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

No que se refere à aplicação das referidas despesas em termos comparativos, foi elaborada a tabela a seguir em que se apresentam o percentual de gastos com assistência social de cada município do Estado em relação ao seu gasto total, o gasto *per capita*, bem como se elabora um ranking para esses indicadores. Em outras palavras, no primeiro caso, divide-se a despesa liquidada na referida função pelo total de despesas liquidadas no exercício de 2023, para se verificar o “peso” atribuído a essa função dentro do orçamento total dos entes. Já no segundo indicador, divide-se

⁴⁷ Art 1º da Lei federal nº 8.742/1993.

⁴⁸ Ressalta-se que 2020 foi o último ano do mandato anterior.

o total de despesa liquidada pela população do Município calculada no último Censo Demográfico de 2022⁴⁹.

17. Tabela 59 – Percentual de despesa liquidada na Função Assistência Social em relação ao total liquidado pelo Município, gasto *per capita* e posição dos entes municipais em 2023.

Ente Federativo	% da Desp. Liquidada Total	Posição	Gasto Per Capita	Posição
Montanha	7,56%	4º	R\$ 413,64	6º
Média dos 78 Municípios	4,24%	-	R\$ 265,71	-
Mediana	4,08%	-	R\$ 246,47	-

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

Nesse contexto, deve-se pontuar que os municípios capixabas possuem necessidades socioassistenciais distintas, influenciadas por seus respectivos contextos populacionais, culturais, geográficos, do dinamismo econômico etc. Portanto, é natural que cada município aplique os recursos da Assistência Social conforme as demandas existentes.

Já em relação às subáreas de aplicação dentro da Assistência Social, a tabela a seguir apresenta as Subfunções Orçamentárias. Essa classificação das despesas permite que os gastos, em cada uma das funções do governo, sejam detalhados, de modo a se verificar quais as subáreas que foram privilegiadas dentro do orçamento assistencial.

19. Tabela 60 – Despesa liquidada pelo Município em 2023 na função Assistência Social, por subfunção.

Subfunção	Absoluto (R\$)	Percentual
ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	5.884.091,28	75,27%
ASSISTÊNCIA AO IDOSO	1.199.153,08	15,34%
ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	734.472,96	9,39%

⁴⁹ A despeito da presente análise estar relacionada ao exercício de 2023, não foi encontrada, no site do IBGE, dados referentes à atualização populacional para o referido ano, tendo como base o resultado obtido no último Censo Demográfico realizado em 2022.

Total	7.817.717,32	100,00%
--------------	---------------------	----------------

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

O presente tópico tem como objetivo apresentar indicadores gerais da situação socioeconômica das pessoas e famílias residentes no Município, especialmente em relação à pobreza e insegurança alimentar. Ressalta-se, no entanto, que tais indicadores não necessariamente refletem o resultado direto das ações realizadas pela gestão municipal, devendo ser vistos, em sua maior parte, como motivo da existência das políticas públicas de assistência social.

Preliminarmente, insta frisar que o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sistema público que organiza, de forma descentralizada, os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social no país, subdivide os serviços socioassistenciais oferecidos à população em dois tipos de proteção social: básica e especial.

A proteção social básica é o conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social estruturados para prevenir situações de vulnerabilidade e risco social (Ex: pobreza, privações ou fragilidades de vínculos), por meio do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e do desenvolvimento de potencialidades. Já a especial oferece proteção às famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social por violação de direitos.

Nesse contexto, para identificar e prevenir as situações de vulnerabilidade e riscos sociais, é essencial monitorar indicadores relativos à população em situação de pobreza. No Brasil, uma das principais fontes de informação sobre a pobreza é o Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico – do governo federal. Trata-se de um registro público eletrônico com a finalidade de coletar, processar, sistematizar e disseminar informações para a identificação e a caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda. Com efeito, todas as famílias que são beneficiárias do Programa Bolsa Família ou do Benefício de Prestação Continuada, por exemplo, precisam ter realizado cadastro prévio no CadÚnico e mantê-lo atualizado. Logo, a

tendência é que quase a totalidade das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza estejam nele inscritas.

A tabela abaixo apresenta o número de pessoas do Município inscritas no CadÚnico e que possuem renda *per capita* mensal de até meio salário-mínimo. Ou seja, trata-se das pessoas que pertencem a famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza.

21. Tabela 61 - Quantidade de pessoas inscritas no CadÚnico em famílias com renda *per capita* mensal até meio salário mínimo (Pobreza + Baixa Renda) em dezembro de 2023.

Ente Federativo	Total	% da População ⁵⁰ do Município	Posição ⁵¹
MONTANHA	9.725	51,46%	68º
ESPÍRITO SANTO	1.277.505	33,32%	-

22. Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados do Vis Data, do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

Outro indicador social que esta seção apresenta para demonstrar a realidade da demanda do Município por serviços socioassistenciais, especialmente para população de baixa renda, é o estado nutricional das crianças de zero a cinco anos. Ele pode indicar insegurança alimentar na primeira infância, demonstrando a necessidade de provisão de alimentos ou renda que garantam maior segurança alimentar.

A métrica escolhida foi o percentual de crianças de zero a cinco anos, em condição de magreza ou magreza acentuada⁵² no indicador “IMC x Idade”⁵³, cuja fonte dos dados utilizada é o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional – Sisvan, do Ministério da Saúde. Trata-se de um sistema de coleta, processamento e

⁵⁰ Como denominador desse indicador foi utilizada a população residente apurada pelo Censo Demográfico de 2022.

⁵¹ Quanto mais bem posicionado no Ranking, menor o percentual da população em situação de pobreza ou extrema pobreza. Ressalta-se, porém, que municípios que façam atualizações com maior frequência no cadastro ou realizem busca ativa podem ser prejudicados em detrimento dos municípios que não o façam.

⁵² Os conceitos e metodologia de cálculo do Sisvan seguem os padrões da Organização Mundial da Saúde (OMS) indicados na obra “WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Who child growth standards: length/height-for-age, weight-for-age, weight-for-length, weight-for-height and body mass index-for-age. Methods and development.** WHO (nonserial publication). Geneva, Switzerland: WHO, 2006”.

⁵³ O indicador de dados antropométrico escolhido, Índice de Massa Corporal (IMC), avalia a proporção entre o peso e a altura, a partir do seguinte cálculo: $IMC = \text{Peso (Kg)} / \text{Altura (m)}^2$.

monitoramento de dados do estado nutricional da população, cujo público-alvo são os indivíduos que procuram, por demanda espontânea, um serviço de saúde da rede de atenção básica e/ou são acompanhados por uma equipe de Programa Saúde da Família, bem como crianças e gestantes beneficiárias do Programa Bolsa Família⁵⁴.

A seguir, apresenta-se a quantidade de crianças do Município que se encontram na referida situação, comparando-o com o universo de crianças atendidas e os resultados do Estado, da Região Sudeste e do país no exercício de 2023.

23. Tabel
a 62 - Quantidade de crianças de zero a cinco anos, acompanhadas no Sisvan, em situação de magreza e magreza acentuada, em todo o exercício de 2023.

Município	Qde de Crianças em Situação de Magreza e Extrema Magreza	Qde Total de Crianças Acompanhadas	% de Magreza	Posição ⁵⁵
Montanha	48	801	5,99%	43º
Espírito Santo	5.401	117.952	4,58%	-
Sudeste	100.663	2.297.865	4,38%	-
Brasil	351.961	7.022.056	5,01%	-

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

Ante o exposto, a partir dos dados aqui apresentados, a população e seus representantes podem conhecer as informações gerais e indicadores básicos da atuação do poder público municipal na área da assistência social, bem como uma visão geral da situação dos cidadãos com maior vulnerabilidade.

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.

⁵⁴ Disponível em: <https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/folder/10006000051.pdf>

⁵⁵ Quanto mais bem posicionado no Ranking, menor o percentual de crianças em situação de magreza ou magreza acentuada.

103. 3.7 FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE

104. 3.7.1. AUDITORIA OPERACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA

A primeira infância, que compreende os primeiros seis anos de vida, é crucial para o desenvolvimento humano e impacta toda a vida. Segundo o Marco Legal Primeira Infância (Lei 13.257/2016), as políticas públicas para essa fase devem ser intersetoriais, abrangendo todos os direitos da criança.

A referida Lei determina que União, Estados e Municípios criem Comitês Intersetoriais para garantir a proteção e a promoção dos direitos da criança na primeira infância. Também exige a elaboração de Planos para a Primeira Infância, que articulem diferentes setores como educação, saúde e assistência social. Por fim, a Lei estabelece a coleta sistemática de informações sobre os valores do orçamento aplicados em programas e serviços destinados a esse público.

Ciente da relevância do tema, o TCEES realizou em 2023 uma auditoria operacional ([proc. TC 4.002/2023-2](#)) para avaliar a governança das políticas para a Primeira Infância nas 78 Prefeituras Municipais capixabas e no Governo do Estado, com ênfase em aspectos estruturantes relativos a Planos pela Primeira Infância, intersetorialidade e orçamento. A seguir, são apresentados, de modo resumido, os principais resultados da fiscalização em relação a cada um desses aspectos.

➤ Planos pela Primeira Infância

A fiscalização evidenciou que, passados sete anos da promulgação da Lei 13.257/2016, considerada o Marco Legal da Primeira Infância, a gestão municipal ainda não havia instituído o Plano Municipal para a Primeira Infância (PMPI), mas este já se encontrava em fase de elaboração.

Portanto, a equipe de fiscalização apresentou ao Tribunal proposta de RECOMENDAÇÃO para que o município elaborasse, em cumprimento ao art. 3º da Lei Federal n.º 13.25/2016, o PMPI, no prazo de até um ano, seguindo as boas práticas sugeridas por instituições tais como a Rede Nacional para a Primeira Infância - RNPI (Guia para a Elaboração do Plano Municipal da Primeira Infância, 2017), a

Unicef (Cartilha Plano Municipal para a Primeira Infância) e o Plano Estadual para Primeira Infância - PEPI, além de aprovar o PMPI por meio de Lei Municipal.

➤ **Intersetorialidade**

Para garantir os direitos da criança na primeira infância, diversas ações intersetoriais são necessárias. Com efeito, o Comitê Intersetorial para a Primeira Infância (CIPI) tem como objetivo articular as ações voltadas à primeira infância.

A referida fiscalização identificou que o município não possui normativo que instituiu o CIPI ou comitê equivalente.

Sendo assim, a equipe de fiscalização apresentou ao Tribunal proposta de RECOMENDAÇÃO para que o município elaborasse normativo para instituir o CIPI no prazo de até 3 meses, devendo-se garantir a participação, pelo menos, das secretarias e dos conselhos municipais de saúde, educação e assistência social. Deve-se garantir, ainda, a competência do CIPI para elaborar o PMPI, assim como para promover e monitorar suas ações.

➤ **Orçamento**

Foi identificado que no plano plurianual (PPA) vigente do Município não há priorização da primeira infância e que os programas e ações específicos para essa faixa etária não estão suficientemente discriminados, dificultando a identificação e impedindo a consolidação dos gastos.

A falta de detalhamento das despesas impede a correta identificação e contabilização dos gastos, o que viola o art. 11 da Lei 13.257/2016 (Marco Legal da Primeira Infância). Sem essa informação, não é possível estimar com segurança o percentual do orçamento dedicado ao público da primeira infância, dificultando, ainda, o monitoramento e a avaliação da política pública. Para que a primeira infância seja efetivamente priorizada, é necessário que haja recurso garantido no orçamento, possibilitando a continuidade das ações para as crianças.

Ante o exposto, a equipe de fiscalização apresentou ao Tribunal proposta de RECOMENDAÇÃO para que o município revisasse, no prazo de até um ano, a Lei que aprovou o PPA vigente, com vistas a declarar a prioridade dos programas e ações

voltados à Primeira Infância, conforme dispõe o caput do art. 227 da CF/1988. Outra RECOMENDAÇÃO proposta foi que o município identificasse, no PPA 2026-2029 e nos posteriores, os Programas e Ações voltados à Primeira Infância, de maneira expressa e devidamente codificada.

Caso as recomendações sugeridas sejam implementadas, espera-se alcançar o objetivo final do trabalho de fiscalização que, mais do que promover a criação de comitês, planos ou identificação de ações orçamentárias, tem como alvo a melhoria na qualidade de vida das crianças capixabas.

105. Levantamento Operação Educação - infraestrutura das unidades escolares

Em 2023, o TCEES participou do Levantamento Operação Educação, Fiscalização Ordenada Nacional, realizada por 32 Tribunais de Contas Brasileiros, coordenada pelo Instituto Rui Barbosa – IRB, por meio do seu Comitê Técnico de Educação – CTE, com o objetivo de avaliar as condições de oferta educacional das redes públicas de ensino do Espírito Santo naquilo que concerne à infraestrutura das unidades escolares. Foram visitadas 42 escolas de 28 municípios capixabas, incluído o Município de Montanha escolhidas com base no Censo Escolar de 2022.

Na Escola EMEF Pedro Palácios, por exemplo, em relação a recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, não foram identificadas rampas de acesso, sinalizações sonora, visual e tátil (piso e paredes). Mais detalhes constam no Anexo 03689/2023-2 do Processo TC 1.447/2023-5.

106. 3.8 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

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

Tecidas tais considerações contextuais, passo a fundamentar.

4. FUNDAMENTAÇÃO

Da análise das informações enviadas a área técnica procedeu à elaboração do Relatório Técnico 00141/2024-1 (peça 113), sugerindo a citação do chefe do Poder Executivo em razão de não conformidades registradas nas subseções 3.3.1.1, 3.4.2.1,

3.2.1.3.1, 3.2.1.15, 3.4.9 e 3.2.1.1 de acordo com o que estabelece o art. 126 do RITCEES.

Após a manifestação do prefeito (Defesa/Justificativa 01338/2024-6, Peças Complementares 30368 e 30374/2024, pç. 120 e 126), a área técnica conduziu uma análise e chegou a uma conclusão, nas **seções 8, 9 e 10 ITC 05281/2024-7 (pç. 130, pgs. 121 a 164)**, sobre os achados de não conformidades.

Assim, passo a analisar separadamente cada achado.

4.1 AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS DE GOVERNO NO PPA E NA LDO.

Apontou-se, na subseção 3.2.1.1 do RT 141/2024-1, a possível ausência de indicação dos programas prioritários de governo no Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). O objetivo dessa análise foi verificar o cumprimento do disposto no art. 165, § 2º, da Constituição Federal, especialmente quanto ao estabelecimento de metas e prioridades na LDO, em conformidade com o PPA, visando orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Para tanto, avaliou-se se a LDO contempla a priorização de programas e respectivas ações para o exercício analisado e se tais programas foram devidamente incluídos na LOA. Também foi examinada a execução orçamentária e financeira, verificando-se a aderência ao previsto na LDO, em termos de percentuais de execução.

Conforme o PPA vigente, foram planejados 34 programas e 178 ações a serem executados no período de 2022 a 2025. Entretanto, na LDO encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), não foi identificada uma relação explícita dos programas e ações governamentais previstos no PPA como prioritários para o exercício de 2023.

Além disso, dos 30 programas analisados, 07 encerraram o exercício financeiro com execução inferior a 85%. Constatou-se também um indicativo de déficit financeiro em diversas fontes de recursos ao final do exercício, bem como a aplicação abaixo do mínimo constitucional exigido para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Diante das evidências da ausência de definição clara das prioridades da administração na LDO, o gestor foi citado por descumprimento do art. 165, §§ 2º e 10, da Constituição Federal. Em resposta ao Termo de Citação 00206/2024-1, o gestor apresentou suas justificativas através da peça **Defesa/Justificativa 01338/2024-6**, tendo afirmado que a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2023 foi elaborada e executada em compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), apesar de a LDO não detalhar ações dos programas prioritários. Argumenta que as metas fiscais da LDO estão alinhadas com a LOA, assegurando planejamento e controle gerencial.

A gestão reconhece que ajustes foram necessários devido a oscilações de preços e fatores imprevisíveis, justificando a abertura de créditos adicionais para atender essas situações. Compromete-se a incluir o detalhamento das ações prioritárias nas futuras LDOs.

Por fim, solicita ao Tribunal de Contas o afastamento das alegações de descumprimento, alegando que a execução das ações do PPA foi significativa e que a documentação comprova a compatibilidade e esforço para aprimorar os instrumentos de planejamento.

Pois bem. O artigo 165 da Constituição Federal estabelece que o Plano Plurianual (PPA) deve definir as diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e programas de duração continuada. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve conter as metas e prioridades para o exercício seguinte, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e tratar das alterações na legislação tributária. A LOA, por sua vez, é composta pelos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos.

Esses instrumentos foram concebidos para operar de forma integrada, compondo um sistema de planejamento orçamentário no qual o PPA representa o planejamento de médio prazo, abrangendo quatro anos; a LDO desempenha um papel estratégico ao guiar a elaboração da LOA; e a LOA materializa o planejamento, detalhando receitas e despesas. Esse modelo busca fortalecer a importância do planejamento, valorizando a gestão responsável dos recursos públicos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) reforça a relevância do planejamento, destacando em seu artigo 1º que a gestão fiscal deve ser planejada e transparente. Planejar, nesse contexto, implica organizar prioridades, postergando demandas menos urgentes para atender as mais relevantes, sobretudo diante de recursos limitados e necessidades diversas. Assim, a definição de prioridades é essencial para alcançar metas e objetivos com eficiência.

A ausência de definição de programas prioritários no orçamento compromete a transparência e a publicidade, dificultando a compreensão da alocação de recursos e o monitoramento pela sociedade e pelos órgãos de controle. Sem essa definição, o Executivo amplia sua discricionariedade, o que pode levar ao uso inadequado dos recursos, sobretudo em cenários de restrição financeira.

No caso analisado, a falta de priorização dos programas resultou em um uso desordenado dos recursos públicos, conforme apontado nos itens 9.2, 9.4 e 9.6 do RT 00141/2024-1. Entre as consequências, destacam-se o déficit financeiro e o registro de restos a pagar sem caixa suficiente. Além disso, verificou-se que a maioria dos programas executados em 2023 apresentou execução superior a 85% do previsto, evidenciando decisões baseadas na discricionariedade do gestor, o que comprometeu a saúde financeira do município.

Outro ponto crítico foi a utilização de recursos financeiros para finalidades distintas das previstas, em descumprimento ao disposto no artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, agravando o desequilíbrio das contas públicas. Essas práticas infringem princípios constitucionais e legais, como a supremacia do interesse público, que exige que os gestores priorizem a coletividade em detrimento de interesses particulares.

Diante do exposto, evidencia-se que o indicativo de irregularidade permanece devidamente caracterizado. Assim, mantenho o achado, considerando configurado o descumprimento do disposto no artigo 165 da Constituição Federal.

4.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS UTILIZANDO-SE FONTES DE RECURSOS SEM LASTRO FINANCEIRO SUFICIENTE

Conforme descrito na subseção 3.2.1.3.1 do RT 141/2024-1, verificou-se, com base nas tabelas 07 e 08, que foram abertos créditos adicionais fundamentados no excesso de arrecadação e no superávit financeiro do exercício anterior.

No entanto, constatou-se que as fontes de recursos 5000015, 5400030, 576, 600, 659, 704 e 751 não apresentaram excesso de arrecadação suficiente para respaldar os créditos abertos nas respectivas rubricas. De forma similar, as fontes de recursos 571, 600 e 759 não dispunham de superávit financeiro suficiente do exercício anterior para justificar os créditos concedidos.

Diante disso, e considerando o disposto no artigo 43 da Lei nº 4.320/1964, o gestor foi citado para apresentar esclarecimentos sobre a questão apontada. Através da peça **Defesa/Justificativa 01338/2024-6** o responsável apresentou a seguinte justificativa:

A respeitável equipe técnica desse Egrégio Tribunal de Contas, relatou que a Prefeitura Municipal de Montanha, realizou abertura de créditos adicionais suplementares por **excesso de arrecadação** nas fontes 5000015; 5400030; 5760000; 6000000; 6590000; 7040000 e 7510000 e por **superávit financeiro** nas fontes 5710000; 6000000 e 7590000, conforme consta da “**tabela 07**” do referido relatório em questão, sem a existência do respectivo saldo na fonte de recursos específica, os quais passaremos a relatar:

DOS CRÉDITOS ABERTOS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO:

Em que pese a apuração do déficit apurado dos créditos suplementares abertos por excesso de arrecadação, há de considerar os seguintes fatos:

1) Fonte de Recurso 5400030-Transferências do FUNDEB-30%:

Em relação ao déficit apurado de R\$ -3.014.813,57 pelo TCEES, há de se destacar que em virtude da inexistência de excesso de arrecadação, o déficit apurado deve corresponder exatamente ao montante dos créditos abertos, que foram de R\$ 1.748.236,35, conforme demonstrado a seguir:

Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
5400030 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS (30%)	1.748.236,35	0,00	-1.266.577,22	-1.748.236,35 (Em virtude da inexistência de Excesso de Arrecadação)	-574.200,87	0,00

2) Fonte de Recurso 6590000-Outros Recursos Vinculados à Saúde:

No que se refere aos créditos abertos por excesso de arrecadação na fonte de recurso 6590000, há de se destacar a ocorrência de um equívoco na abertura dos mesmos, haja vista que o montante dos créditos abertos de R\$ 1.199.972,62 se refere especificamente a recursos de convênios, não devendo, portanto, compor o montante do déficit apurado, conforme demonstrado a seguir (**DOC-001**):

**MUNICÍPIO DE MONTANHA
CONSOLIDADO
Listagem de Créditos Adicionais
Recurso de Convênio da Saúde - Emenda Parlamentar
Período De 01/01/2023 Até 31/12/2023**

GERAL				SUPLEMENTAÇÃO		ANULAÇÃO
Data	Natureza do Crédito	Tipo Movimento	Nº Lei	Ficha Suplementada	Valor Suplementado	Valor Anulado
<input type="checkbox"/> Recurso : Excesso de Arrecadação						
<input type="checkbox"/> Fonte de Recurso Suplementada : 165900000002 - TRANSFERENCIA DE RECURSOS PROVENIENTES DE EMENDAS PARLAMENTARES						
<input type="checkbox"/> Atividade/Projeto Suplementado : 2.049 - MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE						
<input type="checkbox"/> Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000026/2023						
02/08/2023	Suplementar	Crédito Adicional	0001125/2022	0000032	500.000,00	
Nº Reg: 00001					500.000,00	0,00
Nº Reg: 00001					500.000,00	0,00
Nº Reg: 00001					500.000,00	0,00
<input type="checkbox"/> Fonte de Recurso Suplementada : 165900000001 - TRANSFERENCIA DE RECURSOS PROVENIENTES DE EMENDAS PARLAMENTARES						
<input type="checkbox"/> Atividade/Projeto Suplementado : 1.071 - CONSTRUÇÃO, AMPLIAÇÃO E/OU REFORMA DE HOSP. AMBULAT. E POSTOS DE SAÚDE						
<input type="checkbox"/> Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000026/2023						
02/08/2023	Suplementar	Crédito Adicional	0001125/2022	0000102	20.000,00	
Nº Reg: 00001					20.000,00	0,00
Nº Reg: 00001					20.000,00	0,00
<input type="checkbox"/> Atividade/Projeto Suplementado : 2.049 - MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE						
<input type="checkbox"/> Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000022/2023						
18/07/2023	Suplementar	Crédito Adicional	0001125/2022	0000032	400.000,00	
Nº Reg: 00001					400.000,00	0,00
<input type="checkbox"/> Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000026/2023						
02/08/2023	Suplementar	Crédito Adicional	0001125/2022	0000028	45.000,00	
02/08/2023	Suplementar	Crédito Adicional	0001125/2022	0000027	32.486,31	
02/08/2023	Suplementar	Crédito Adicional	0001125/2022	0000037	32.486,31	
Nº Reg: 00003					109.972,62	0,00
Nº Reg: 00004					509.972,62	0,00
<input type="checkbox"/> Atividade/Projeto Suplementado : 2.051 - MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DO PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA - PSF						
<input type="checkbox"/> Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000026/2023						
02/08/2023	Suplementar	Crédito Adicional	0001125/2022	0000054	20.000,00	
Nº Reg: 00001					20.000,00	0,00
Nº Reg: 00001					20.000,00	0,00
<input type="checkbox"/> Atividade/Projeto Suplementado : 2.059 - GESTÃO ASSOCIADA DOS SERVIÇOS DO SAMU 192						
<input type="checkbox"/> Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000026/2023						
02/08/2023	Suplementar	Crédito Adicional	0001125/2022	0000079	130.000,00	
Nº Reg: 00001					130.000,00	0,00
Nº Reg: 00001					130.000,00	0,00
<input type="checkbox"/> Atividade/Projeto Suplementado : 2.063 - MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA						
<input type="checkbox"/> Tipo e Nº Crédito : Decreto Nº 000026/2023						
02/08/2023	Suplementar	Crédito Adicional	0001125/2022	0000096	20.000,00	
Nº Reg: 00001					20.000,00	0,00
Nº Reg: 00001					20.000,00	0,00
Nº Reg: 00008					699.972,62	0,00
Nº Reg: 00009					1.199.972,62	0,00
Nº Reg: 00009					1.199.972,62	0,00

Desta forma, considerando que os créditos abertos por excesso de arrecadação da fonte de recurso 6590000-Outros Recursos Vinculados à Saúde no valor de \$ 1.199.972,62 se refere especificamente a recursos de convênios, constata-se que não houve déficit na referida fonte, conforme demonstrado a seguir:

Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
659 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	0,00	0,00	-305.772,44	0,00 (Créditos de 1.199.972,62 se referem a Emendas Parlamentares)	0,00	0,00

Com base nos fatos abordados anteriormente, em relação ao déficit apurado por excesso de arrecadação, temos os seguintes valores apurados:

Fonte	Excesso Apurado (A)	Cred. Aberto Excesso (B)	Diferença (C=A-B)	Deficit Ajustado	Déficit Apurado pelo TCEES
5000015	1.555.651,20	5.761.702,64	-4.206.051,44	-4.206.051,44	-4.206.051,44
5400030	-1.266.577,22	1.748.236,35	-3.014.813,57	-1.748.236,35	-3.014.813,57
5760000	113.998,56	214.000,00	-100.001,44	-100.001,44	-100.001,44
6000000	996.355,30	1.666.589,50	-670.234,20	-670.234,20	-670.234,20
6590000 (Emenda Parlamentar)	-305.772,44	1.199.972,62	-1.505.745,06	0,00	-1.505.745,06
TOTAL			-9.496.845,71	-6.724.523,43	-9.496.845,71

DOS CRÉDITOS ABERTOS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO:

Em que pese a apuração do déficit apurado dos créditos suplementares abertos por superávit financeiro, há de considerar os seguintes fatos:

1) Fonte de Recurso 6000000-TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL

Em relação ao déficit apurado de R\$ -670.234,20 pelo TCEES, há de se destacar que em virtude da inexistência de superávit financeiro do exercício anterior, o déficit apurado deve corresponder exatamente ao montante dos créditos abertos, que foram de R\$ 141.000,00, conforme demonstrado a seguir:

Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
600 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	1.666.589,50	141.000,00	996.355,30	-670.234,20	-468.380,87	-141.000,00 (Em virtude da inexistência de Superávit Financeiro)

Diante de todo o exposto e considerando ainda o saldo do excesso apurado na fonte de recursos ordinários, constatamos que o município de Montanha gerou os seguintes montantes de déficit proveniente dos créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação e superávit financeiro:

EXCESSO DE ARRECADAÇÃO:

Fonte	Excesso Apurado (A)	Cred. Aberto Excesso (B)	Diferença (C=A-B)	Deficit Ajustado	Déficit Apurado pelo TCEES
5000000	7.057.955,10	3.870.542,67	3.187.412,43	3.187.412,43	3.187.412,43
5000015	1.555.651,20	5.761.702,64	-4.206.051,44	-4.206.051,44	-4.206.051,44
5400030	-1.266.577,22	1.748.236,35	-3.014.813,57	-1.748.236,35	-3.014.813,57
5760000	113.998,56	214.000,00	-100.001,44	-100.001,44	-100.001,44
6000000	996.355,30	1.666.589,50	-670.234,20	-670.234,20	-670.234,20
6590000 (Emenda Parlamentar)	-305.772,44	1.199.972,62	-1.505.745,06	0,00	-1.505.745,06
TOTAL			-6.309.433,28	-3.537.111,00	-6.309.433,28

SUPERÁVIT FINANCEIRO:

Fonte	Superávit Apurado (A)	Cred. Aberto Superávit (B)	Diferença (C=A-B)	Deficit Ajustado	Déficit Apurado pelo TCEES
5710000	0,00	890.313,61	-890.313,61	-890.313,61	-890.313,61
6000000	-468.380,87	141.000,00	-609.380,87	141.000,00	-609.380,87
7590000	290.291,22	500.000,00	-209.708,78	-209.708,78	-209.708,78
TOTAL			-1.709.403,26	-959.022,39	-1.709.403,26

Conforme demonstrado, o considerando o déficit ajustado do excesso de arrecadação de R\$ -3.537.111,00 e R\$ -959.022,39 por superávit financeiro, obtemos o montante de **R\$ -4.496.133,39**.

Neste sentido, levando-se em consideração que o município de Montanha evidenciou um saldo de dotação a empenhar de R\$ 3.205.945,61 (**DOC-004**) que poderia ter sido utilizado para reduzir o déficit total gerado de **R\$ -4.496.133,39**, e considerando que o município de Montanha inscreveu em restos a pagar não processados o montante de 2.393.092,39 (**DOC-004**) que são passíveis de anulação, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, em virtude da existência de saldo de dotação a empenhar que é fonte de recurso para realização de despesa, bem como a inscrição de restos a pagar não processados passíveis de anulação, conforme demonstrado a seguir:

APURAÇÃO DO DÉFICIT DOTAL DOS CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS	
A) DÉFICIT APURADO DO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	-3.537.111,00
B) DÉFICIT APURADO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO	-959.022,39
C) SALDO DE DOTAÇÃO (BALANCETE DA DESPESA) (DOC-004)	3.205.945,61
D) DESPESA EMPENHADA A LIQUIDAR (BALANCETE DA DESPESA) (DOC-004)	2.393.092,29
E) SALDO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (E=A+B+C+D)	1.102.904,51

Portanto, afirma a defesa que em relação à fonte 5400030 – Transferências do FUNDEB (30%), seria necessário um ajuste na apuração realizada pelo TCEES. Segundo a argumentação apresentada, na ausência de excesso de arrecadação, a insuficiência de recursos deveria corresponder unicamente ao valor dos créditos abertos, reduzindo assim o déficit calculado pelo Tribunal.

Contudo, após análise das justificativas, o NCCONTAS afirmou através da ITC 05281/2024-7 que a fonte 5400030 registrou uma arrecadação de R\$ 1.266.577,22 inferior à previsão inicial, caracterizando um déficit de arrecadação para essa fonte. Além disso, foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.748.236,35. Assim, ao somar o déficit de arrecadação de R\$ 1.266.577,22 com os créditos abertos, chega-se à insuficiência de R\$ 3.014.813,57.

Para justificar a abertura de créditos adicionais de R\$ 1.748.236,35 sem gerar insuficiência, seria necessário que a arrecadação tivesse superado a previsão inicial em R\$ 3.014.813,57, o que não ocorreu. **Portanto, não é possível acolher as justificativas apresentadas para a fonte de recursos 5400030.**

Já em relação a Fonte de Recursos 6590000 – Outros Recursos Vinculados à Saúde, o defendente também argumenta que os créditos abertos na fonte 6590000 referem-se a recursos provenientes de convênios, apresentando um documento intitulado “Listagem de Créditos Adicionais – Recursos de Convênios da Saúde – Emenda Parlamentar” como suporte.

No entanto, a análise desse documento realizada pelo NCCONTAS através da ITC 05281/2024-7 revela que os créditos abertos na fonte totalizam R\$ 1.199.972,62, conforme os Decretos 022/2023 e 026/2023, vinculados a transferências de recursos provenientes de emendas parlamentares. Apesar disso, não foram apresentadas cópias dos referidos decretos nem qualquer documentação que comprove a existência dos convênios mencionados. Ademais, não foi possível determinar se tais convênios foram firmados com o Estado ou com a União.

Bem como, em consulta ao portal da transparência do município, não foram encontradas informações relativas aos convênios alegados ou aos decretos mencionados para o exercício de 2023. **Dessa forma, também não há como acolher as justificativas apresentadas para a fonte de recursos 6590000.**

Tabela 63 - Créditos adicionais por excesso de arrecadação

Valores em reais

Fonte	Excesso apurado	Crédito aberto por excesso	Diferença	Insuficiência ajustada	Insuficiência apurado no RTC
5000000	7.057.955,10	3.870.542,67	3.187.412,43	3.187.412,43	3.187.412,43
5000015	1.555.651,20	5.761.702,64	-4.206.051,44	-4.206.051,44	- 4.206.051,44
5400030	- 1.266.577,22	1.748.236,35	- 3.014.813,57	- 3.014.813,57	- 3.014.813,57
5760000	113.998,56	214.000,00	- 100.001,44	- 100.001,44	- 100.001,44
6000000	996.335,30	1.666.589,50	- 670.234,20	- 670.234,20	- 670.234,20
6590000	- 305.772,44	1.199.972,62	-1.505.745,06	-1.505.745,06	- 1.505.745,06
TOTAL			- 6.309.433,28	- 6.309.433,28	- 6.309.433,28

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - DEMCAD

No que se refere aos créditos abertos com base no superávit financeiro do exercício anterior, o defendente argumenta que, no caso da fonte 6000000 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal, seria necessário um ajuste na apuração realizada pelo TCEES. Segundo a defesa, como não houve superávit financeiro, a insuficiência apurada deveria limitar-se ao valor dos créditos abertos, reduzindo o déficit apontado.

No entanto, conforme exposto pelo NCCONTAS através da ITC 05281/2024-7, no exercício anterior, a fonte de recursos 6000000 apresentou um déficit financeiro de R\$ 468.380,87. Ainda assim, foram abertos créditos adicionais no valor de R\$ 141.000,00, baseados em um superávit financeiro inexistente. Dessa forma, ao considerar o déficit financeiro registrado no exercício anterior e os créditos abertos, chega-se a uma insuficiência de recursos no montante de R\$ 670.234,20.

Para justificar a abertura de créditos no valor de R\$ 141.000,00 sem insuficiência de recursos, seria necessário que a fonte tivesse um saldo financeiro positivo de R\$ 670.234,20 a mais do que o registrado, o que definitivamente não ocorreu. Portanto, **deixo de acolher a justificativa, sendo mantida a análise realizada pelo TCEES.**

Conforme consta:

Tabela 64 - Créditos adicionais por *superávit* financeiro

Valores em reais

Fonte	Excesso apurado	Crédito aberto por excesso	Diferença	Insuficiência ajustada	Insuficiência apurado no RTC
5710000	0,00	890.313,61	- 890.313,61	- 890.313,61	- 890.313,61
6000000	- 468.380,87	141.000,00	-.609.380,87	- 609.380,87	- 609.380,87
7590000	290.291,22	500.000,00	- 209.708,78	- 209.708,78	- 209.708,78
TOTAL			- 1.709.403,26	- 1.709.403,26	- 1.709.403,26

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - DEMCAD

O defendente conclui sua argumentação apontando que o município apresentou um saldo de dotação a empenhar no valor de R\$ 3.205.945,61, o qual poderia ser utilizado para mitigar as insuficiências identificadas. Além disso, destacou que foram inscritos restos a pagar não processados no montante de R\$ 2.393.092,39, os quais seriam passíveis de anulação. Com base nesses elementos, entende que o saldo de dotação a empenhar constitui uma fonte válida de recursos para a realização de despesas e que a anulação dos restos a pagar não processados, se considerada nos cálculos, afastaria as irregularidades apontadas.

Ao realizar o cálculo conforme os argumentos apresentados pelo defendente, verifica-se a seguinte situação:

Tabela 65 - Apuração da insuficiência total dos créditos adicionais abertos Valores em reais

Apuração da insuficiência total dos créditos adicionais abertos em 2023	
a) Insuficiência apurada créditos por excesso de arrecadação	- 6.309.433,28
b) Insuficiência apurada créditos por superávit financeiro do exercício anterior	- 1.709.403,26
c) Saldo de dotação a empenhar	3.205.945,61
d) Despesa empenhada a liquidar	2.393.092,29
e) Saldo para abertura de créditos adicionais suplementares (a + b + c + d)	- 2.419.798,64

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - DEMCAD

Conforme demonstrado na tabela anterior é possível verificar que, mesmo considerando o saldo a empenhar e os restos a pagar não processados, não existia saldo para abertura de créditos adicionais suplementares.

Diante de todo o exposto, resta vidente que a irregularidade permaneceu caracterizada, portanto, mantenho a irregularidade (art. 43 da lei 4.320/1964).

107. 4.3 PAGAMENTO A MENOR DAS CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS DEVIDAS AO RGPS

Conforme indicado na subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1, no que diz respeito às contribuições previdenciárias patronais, os valores empenhados, liquidados e pagos pelo Poder Executivo Municipal durante o exercício analisado foram considerados sujeitos a esclarecimentos. Isso se deve à ausência do pagamento de R\$ 1.707.696,96, correspondente à diferença entre R\$ 6.121.584,65 e R\$ 4.413.887,69, apurada com base na folha de pagamento.

Assim, em conformidade com os artigos 12 e 15 da Lei nº 8.212/1997, o gestor foi citado para apresentar justificativas acompanhadas da respectiva documentação comprobatória.

Tabela 24 - Contribuições Previdenciárias RGPS – Patronal Valores em reais

RGPS	BALEXOD (PCM)			FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Devido (D)		
	5.033.640,84	5.033.640,84	4.413.887,69	6.121.584,65	82,23	72,10

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2. PCM/2023 – Tabulação: Controle da Despesa por Dotação. Módulo de Folha de Pagamento/2023 – Consolidação da Folha

Em resposta ao Termo de Citação 00206/2024-1, afirmou o gestor através da Peça Defesa/Justificativa 01338/2024- que os valores empenhados, liquidados e pagos referentes às obrigações previdenciárias patronais e retidas dos servidores do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), constantes na Prestação de Contas Anual de 2023 da Prefeitura Municipal de Montanha, foram contabilizados de forma automatizada, com base na integração dos sistemas de Recursos Humanos e Contabilidade, sem intervenção humana.

A discrepância apontada entre os valores liquidados e recolhidos decorre do registro das obrigações no mês de vencimento e não no mês de competência, conforme evidenciado em documentos anexos (DOC 005 e 006).

Os valores liquidados somam R\$ 6.074.100,81, sendo R\$ 5.033.640,84 registrados em 2023 e R\$ 1.040.459,97 em 2024. Já os valores pagos totalizam R\$ 5.501.250,54,

incluindo obrigações quitadas em 2023 (R\$ 4.413.887,69) e em 2024 (R\$ 1.087.362,85). A documentação comprobatória detalha e justifica os valores apresentados.

Regime Geral de Previdência Social	BALEXOD (PCM)			FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Devido (D)		
	6.074.100,81	6.074.100,81	5.501.250,54	6.121.584,65	99,22	89,87
	(5.033.640,84 + 1.040.459,97)(DOC-005 e 006)	(5.033.640,84 + 1.040.459,97)(DOC-005 e 006)	(4.413.887,69 + 1.040.459,97 + 46.902,88)(DOC-005, 006 e 007)			

A defesa informa ainda que, no exercício de 2024, a Prefeitura de Montanha corrigiu o registro contábil das obrigações patronais do RGPS, passando a reconhecê-las no mês de competência, e não mais no mês de vencimento.

Nesse passo, solicitou ao Tribunal de Contas o saneamento do item questionado, considerando que não houve atraso, ausência de recolhimento ou falha no reconhecimento contábil das obrigações previdenciárias. Os valores liquidados e pagos estão dentro dos padrões aceitos pelo TCEES, permitindo que o município permanecesse adimplente junto à Receita Federal, garantindo a emissão de Certidão Negativa de Débitos e evitando bloqueios em transferências constitucionais e voluntárias.

Pois bem. Após análise da documentação encaminhada, o NCCONTAS se manifestou através da ITC 05281/2024-7 nos seguintes termos:

Compulsando-se a documentação encaminhada na defesa (peça complementar 30371/204 a 30373/2024) **constata-se que não só a liquidação da obrigação patronal foi realizada apenas no mês de vencimento, mas também o empenho desta.**

Em que pese as implicações de se empenhar despesa do exercício de 2023 no exercício seguinte, o item em questão tem por objetivo apenas verificar se o Poder Executivo reconheceu a despesa orçamentária pertinente à obrigação patronal e seu respectivo recolhimento ao RGPS.

Desta forma, **com base na documentação encaminhada, constata-se que o município reconheceu (empenho e liquidação) o valor total de R\$ 6.074.100,81, entretanto, o valor registrado como *devido em folha de pagamento* foi de R\$ 6.121.584,65.** A defesa não esclarece o motivo de ter reconhecido R\$ 47.483,84, contudo, de fato a área técnica desta Corte de Contas adota uma margem de tolerância para a análise dos valores devidos e pagos ao RGPS. No caso em tela o valor de R\$ 6.074.100,81 encontra-se dentro desta tolerância, assim considera-se o valor empenhado e liquidado aceitável.

Quanto ao pagamento da contribuição patronal, a documentação enviada pela defesa totaliza R\$ 5.501.250,54, embora o valor *devido em folha de pagamento* tenha sido de R\$ 6.121.584,65. Desta forma, considerando-se que o valor reconhecido de contribuição patronal *devida em folha de pagamento* foi de R\$ 6.121.584,65, o defendente não comprovou o recolhimento do valor restante de R\$ 572.850,27, tampouco justificou o não recolhimento dessa quantia, haja visto que o valor total recolhido não se encontra dentro da tolerância adotada pela área técnica desta Corte de Contas.

Ademais, **em que pese a tolerância adotada para a análise deste item em particular, o município tem por obrigação recolher a totalidade da contribuição devida no exercício de 2023, como a totalidade devida em qualquer outro exercício. Entretanto, o que se apura com base na documentação encaminhada é a ausência de recolhimento de contribuição patronal devida ao RGPS no montante de R\$ 572.850,27.**

Diante de todo o exposto, propõe-se **manter** o indicativo de irregularidade apontado na subseção item 3.2.1.15 do RT 141/2024 (art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/1964 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal 8.212/1991).

Além disso, considerando-se que a incidência de multa e juros sobre contribuições previdenciárias pagas em atraso oneram o município e não atendem ao interesse público (são despesas impróprias ao orçamento), propõe-se **determinar** ao atual gestor a tomada de medidas administrativas, na forma do art. 2º da IN TCE 32/2014, que visem à responsabilização de quem deu causa ao atraso e o efetivo ressarcimento ao tesouro municipal dos valores eventualmente despendidos com multas e juros.

Diante do exposto, resta evidente a **ausência de recolhimento de contribuição patronal devida ao RGPS no montante de R\$ 572.850,27, portanto, mantenho a irregularidade. E determino** ao atual gestor a tomada de medidas administrativas, na forma do art. 2º da IN TCE 32/2014, que visem à responsabilização de quem deu causa ao atraso e o efetivo ressarcimento ao tesouro municipal dos valores eventualmente despendidos com multas e juros.

108. 4.4 DÉFICIT FINANCEIRO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS

De acordo com a subseção 3.3.1.1 do RT 141/2024-1, a análise do resultado financeiro apresentado no Anexo ao Balanço Patrimonial aponta sinais de desequilíbrio financeiro por fonte de recursos. Identificou-se um déficit financeiro registrado contabilmente no exercício, nas fontes detalhadas a seguir, sem que os recursos ordinários disponíveis fossem suficientes para cobri-lo.

Tabela 66 - Déficit financeiro por fontes		Valores em reais
Fonte de Recursos		Resultado Financeiro (R\$)
5000000 – Recursos Não Vinculados de Impostos e Transferências de Impostos		-1.576.135,32
5000025 – Receita de Impostos e de Transferência de Impostos - MDE		-719.121,96
5400070 – Transferências do Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos - 70%		-726.702,76
550 – Transferência do Salário Educação		-66.311,95
552 – Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)		-181.754,73
5000015 – Receita de Impostos e Transferência de Impostos - Saúde		-1.075.729,66
600 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS Provenientes do Governo Federal (Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de		-1.001.088,01
604 – Transferências provenientes do governo federal destinadas ao vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate		-145.691,96
704 – Transferência da União Referentes a Compensações Financeiras Pela Exploração de Recursos Naturais		-21.258,64
755 – Recursos de Alienação de Bens/ativos - Administração Direta		-57.652,87
799 – Outras Vinculações Legais		-1.972,88
TOTAL		-5.573.420,74

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCA/2023 - BALPAT

- Nos termos do parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 101/2000, os recursos vinculados a finalidades específicas devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso ao de seu ingresso. Com base nesse entendimento, este Egrégio Tribunal

de Contas citou (Termo de Citação 00206/2024-1) o responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas da documentação pertinente, em conformidade com o art. 43, § 2º, e o art. 105 da Lei nº 4.320/1964.

Por meio da peça **Defesa/Justificativa 01338/2024-6**, o responsável apresentou a seguinte justificativa:

No tocante à apuração do déficit financeiro apresentado, não poderíamos deixar de evidenciar que os valores do superávit financeiro apresentados através no “balanço patrimonial”, foram gerados de forma consistente em relação aos demais demonstrativos integrantes da Prestação de Contas Anual de 2023 e de forma compatível com os valores apresentados no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar.

Um dos principais fatores que contribuíram decisivamente para que a Prefeitura Municipal de Montanha gerasse déficit financeiro em diversas fontes de recursos sem cobertura financeira na fonte de recursos ordinários para suprir as fontes deficitárias, se deve ao fato do município ter contraído despesas de **natureza essencial, de caráter continuado e com previsão plurianual** para o exercício em análise, que dada a essencialidade de sua contratação, não poderiam deixar de serem assumidas pelo município, pois gerariam um verdadeiro colapso nas áreas da saúde, educação, assistência social e infraestrutura urbana e de estradas no município.

O segundo ponto considerado decisivo para que o município de Montanha gerasse déficit financeiro em diversas fontes de recursos, deve-se ao fato de que o município de Montanha, assim como os demais municípios brasileiros, ter saído recentemente de um **período pandêmico causado pela “COVID-19”**, que sem sombra de dúvidas, gerou sérios prejuízos ao país, principalmente nas áreas de educação e saúde.

O terceiro fator que contribuiu de forma decisiva para a geração do déficit financeiro apurado pelo TCEES, deve-se ao fato do município de Montanha ter investido maciçamente recursos próprios na área de saúde, aplicando o percentual de 25,24% em detrimento do mínimo constitucional de 15%, resultando num gasto superior ao mínimo constitucional de 15%, equivalente a R\$ 6.525.498,28.

GASTOS COM SAÚDE DE 2023	
Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	7.559.793,51
Receitas provenientes de transferências	56.163.607,82
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	63.723.401,33
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	16.084.008,48
Valor mínimo a ser aplicado	9.558.510,20
Valor aplicado acima do mínimo de 15% exigido	6.525.498,28
% de aplicação	25,24

Apesar da ocorrência de déficit financeiro gerado no exercício de 2023, não poderíamos deixar de destacar que a Prefeitura Municipal de Montanha não mediu esforços no sentido de equacionar os gastos à realidade de arrecadação, através da adoção de medidas objetivando a contenção de despesas, com vistas ao encerramento do exercício financeiro de 2023 em respeito ao equilíbrio fiscal tão preconizado pela LRF. Neste ponto, podemos observar que houve uma diminuição do déficit financeiro apurado no exercício anterior de R\$ 6.386.968,31 para R\$ 5.573.420,74 em 2023, evidenciando assim, que nossa gestão não está medindo esforços no sentido de eliminar, em definitivo, o déficit financeiro gerado em 2022.

É bem verdade que um dos princípios basilares da Lei de Responsabilidade Fiscal é o equilíbrio fiscal, que é apurado e avaliado anualmente, conforme se constata através da análise técnico contábil em questão. Ocorre que apesar da análise fiscal ser efetuada anualmente, o objetivo primordial da Lei, sem desconsiderar os demais preceitos legais, é o de impedir que uma gestão transfira dívidas para outra gestão, sem a existência do devido lastro financeiro para sua cobertura.

Desta forma, sob a ótica do disposto no art. 42 da LRF, as despesas contraídas anteriormente aos últimos oito meses do mandato, por força de lei, contrato, convênio ou instrumento similar, **não devem compor a vedação prevista no artigo 42 da LRF**. A vedação não é de empenhar, mas sim contrair novos compromissos sem disponibilidade financeira nos últimos 08 (oito) meses de mandato, conforme descrito:

*“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. [grifo nosso]"

Não nos restam dúvidas que o propósito do legislador foi o de evitar que nos períodos eleitorais, os gestores assumam despesas que não possam ser integralmente quitadas com recursos do próprio exercício, transferindo dívidas para a nova gestão.

Por outro lado, há de se destacar que o art. 41 da LRF, inserido no capítulo VII "da dívida e do endividamento", seção VI "Dos Restos a Pagar" foi vetado. Desta forma, sob o ponto de vista legal, não há limite definido na LRF ou noutra norma para a inscrição de restos a pagar com a vedação do art. 41 da LRF, exceto o disposto no art. 42 da LRF, tornando letra morta as exigências contidas no art. 55, inciso III, letra 'b' da LRF, conforme a seguir:

"Art. 41. Observados os limites globais de empenho e movimentação financeira, serão inscritas em Restos a Pagar:

I - As despesas legalmente empenhadas e liquidadas, mas não pagas no exercício;

II - As despesas empenhadas e não liquidadas que correspondam a compromissos efetivamente assumidos em virtude de:

a) normas legais e contratos administrativos;

b) convênio, ajuste, acordo ou congêneres, com outro ente da Federação, já assinado, publicado e em andamento.

§ 1º Considera-se em andamento o convênio, ajuste, acordo ou congêneres cujo objeto esteja sendo alcançado no todo ou em parte.

§ 2º Após deduzido de suas disponibilidades de caixa o montante das inscrições realizadas na forma dos incisos I e II do caput, o Poder ou órgão referidos no art. 20 poderá inscrever as demais despesas empenhadas, até o limite do saldo remanescente.

§ 3º Os empenhos não liquidados e não inscritos serão cancelados."

Neste contexto alguns autores defendem o entendimento de que muito embora o art. 41 da LRF tenha sido vetado, ainda existe o limite, pois o art. 55 da LRF que traz as regras básicas para elaboração do demonstrativo das despesas inscritas em restos a pagar, que compõe o Relatório de Gestão Fiscal, manteve-se intacto:

“Art. 55. O relatório (Relatório de Gestão Fiscal) conterà:

...

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;”

Neste ponto, vale destacar o entendimento da Sra. Simone Manassés Valaski¹, a qual teceu o seguinte comentário sobre o art. 55 da LRF:

“Uma coisa é dizer que um relatório precisa ser elaborado e apresentado e descrever o que o mesmo deverá conter. Se considerássemos que o artigo 55, ao dispor sobre esse relatório, estivesse regulamentando os Restos a Pagar, determinando a exigência de disponibilidade de caixa, estaríamos ‘ressuscitando’ o artigo 41, portanto burlando a ideia do veto.”

Isto posto, fica evidente que o art. 55 da LRF não impõe nenhum limite ao gestor no decorrer do mandato, mas tão somente **disciplina quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício**, razão pela qual o mesmo não deve ser utilizado como sendo limite de inscrição de restos a pagar, uma vez que a vedação para contrair despesas encontra-se disciplinada especificamente através do **art. 42 da LRF**, que é analisado tão somente no último ano de mandato.

É evidente que ao elevar as inscrições em restos a pagar durante os primeiros anos de gestão, maiores serão as chances de descumprimento da determinação contida no art. 42 da LRF ao término do mandato.

Ocorre que no exercício de 2023, inúmeras demandas por serviços e investimentos nos foram impostas. Neste sentido, conforme já relatado, no anseio de mitigar os efeitos causados pela **COVID-19**, a Prefeitura Municipal

de Montanha **investiu de forma significativa nas áreas de Educação e Saúde, investimentos estes que sem sombra de dúvidas, comprometeram a liquidez de recursos próprios do município, mas que por outro lado, geraram um grande avanço social, além de ter preservado a vida.**

Diante do exposto, requeremos o afastamento do indicativo de irregularidade em questão, haja vista que o disposto no item 3, alínea b, do inciso III do art. 55 da LRF, não impõe nenhum limite ao gestor no decorrer do mandato, mas tão somente **disciplina quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício**, razão pela qual o mesmo não pode ser utilizado como sendo limite de inscrição de restos a pagar, haja vista que a vedação para contrair despesas encontra-se disciplinado especificamente através do art. 42 da LRF, que é analisado tão somente no último exercício do mandato. Neste contexto, requeremos que seja reconhecido que ano após ano, a administração municipal vem melhorando significativamente o equilíbrio fiscal do município, o que irá nos proporcionar, sem sombra de dúvidas, encerrarmos o mandato 2021-2024 em total respeito ao equilíbrio fiscal tão preconizado pela Lei Fiscal, pois conforme relatado, somente no exercício financeiro de 2023, reduzimos em R\$ 813.547,57 o déficit financeiro gerado no exercício anterior.

Por fim, requeremos ainda o afastamento do indicativo de irregularidade em questão, com base no fato de que apesar do déficit financeiro apurado em fontes de recursos específicas, não correu a sucessão de gestão no presente exercício, ou seja, não houve a transferência de dívidas de uma gestão para outra, nem tão pouco o descumprimento do disposto no art. 55 da LRF, pois conforme já relatado, nossa gestão está canalizando todos os esforços necessários para sanar o déficit financeiro gerado no exercício corrente.

Pois bem. Conforme consta na defesa, o defendente reconhece a existência da irregularidade, mas atribui o déficit financeiro em diversas fontes de recursos, incluindo a fonte ordinária, a três fatores principais. O primeiro refere-se à contração de despesas essenciais e de caráter continuado, cuja natureza imprescindível não permitiu que fossem evitadas, embora não tenha detalhado quais despesas estão envolvidas. O segundo fator está relacionado aos impactos do período pós-pandemia de COVID-19, que afetaram especialmente as áreas de educação e saúde. O terceiro

fator diz respeito ao investimento de 25,24% na saúde, equivalente a R\$ 6.525.498,28 acima do mínimo constitucional de 15%.

Além disso, o defendente afirma que, apesar do déficit, foram adotadas medidas para alinhar os gastos à realidade da arrecadação e buscar o equilíbrio fiscal em 2022, conforme preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, embora não tenha especificado quais ações foram efetivamente realizadas.

É importante destacar que os gestores públicos devem observar as diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, que tem como um de seus principais pilares o planejamento, essencial para o controle dos déficits orçamentário e financeiro. De acordo com o parágrafo único do artigo 8º dessa Lei, os recursos vinculados a finalidades específicas devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, mesmo que em exercício distinto daquele em que foram recebidos.

Dessa forma, conclui-se que o gestor público, amparado pelas normas legais que regem a administração dos recursos, deve adotar ferramentas gerenciais para alinhar as disponibilidades financeiras do município com os gastos previstos e autorizados na Lei Orçamentária Anual. Isso se deve ao fato de ser sua responsabilidade legal garantir o equilíbrio orçamentário e fiscal da entidade pública a cada exercício.

É claro que, em determinados momentos, como em situações excepcionais a nível local ou nacional, o gestor pode enfrentar dificuldades para atingir as metas de arrecadação previstas na LDO e na LOA. Nessas circunstâncias, é necessário que o gestor utilize os mecanismos legais disponíveis para reduzir as despesas, com o objetivo de alcançar o equilíbrio entre receitas e gastos.

Embora seja positivo que o Município tenha aplicado valores superiores ao limite constitucional na área da saúde, a administração pública deve reconhecer sua capacidade financeira, ajustando os recursos de maneira equilibrada entre as diversas áreas de atuação. Não reconhecer essa capacidade pode levar a um desequilíbrio na aplicação dos recursos, o que, no caso em questão, resultaria na utilização de fontes de recursos para finalidades diferentes das originalmente previstas, em desacordo

com o parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar Federal 101/2000, e acarretaria desequilíbrio financeiro nas contas públicas.

No que se refere ao conteúdo da defesa, que aborda os artigos 41, 42 e 55 da Lei Complementar Federal 101/2000, entende-se que o defendente está tratando de um indicativo de irregularidade mencionado no item 9.3 da ITC 05281/2024-7, e não da irregularidade em análise, que trata da "apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos, evidenciando desequilíbrio das contas públicas".

No entanto, é importante esclarecer alguns pontos levantados pela defesa sobre os artigos 41 e 55 da LRF. O defendente argumenta que, com o veto ao artigo 41 da Lei Complementar Federal 101/2000, não existe mais a classificação dos restos a pagar em despesas liquidadas, não liquidadas e inscritas até o limite do saldo remanescente, bem como as não inscritas por falta de caixa. Dessa forma, o gestor alega que as exigências do artigo 55, inciso III, alínea b, deveriam ser consideradas ineficazes, sem produzir efeitos legais.

Apesar de haver alguma controvérsia sobre este tema, entendo que, mesmo com o veto presidencial, os gestores devem observar as disposições do artigo 55, inciso III, alínea b, pois estão alinhadas com os objetivos da Lei Complementar 101/2000, especialmente com o artigo 1º, § 1º. Embora não haja um consenso absoluto sobre a questão dos Restos a Pagar, especialmente nos diversos Tribunais de Contas Estaduais, a orientação predominante é pela aplicação das regras estabelecidas no artigo 41, que, mesmo sendo parte de uma disposição vetada, continuam sendo adotadas para os demonstrativos mencionados no inciso III do artigo 55 da mesma Lei. Nesse contexto, é ilegal a anulação ou cancelamento de notas de empenho sem a inscrição em Restos a Pagar de valores relativos a despesas liquidadas.

A LRF estabelece mecanismos de controle para a inscrição de despesas e restos a pagar durante o mandato, seja por meio da limitação do empenho, com controle bimestral, ou ao final de cada exercício, vedando a inscrição de restos a pagar não processados devido à falta de disponibilidade financeira. No exercício em questão, os indicativos de irregularidades apontados pela área técnica indicam que o Município não adotou esses mecanismos. Vale destacar que a regra do artigo 55, inciso III,

alínea b, ainda está em vigor, uma vez que o Anexo 5 faz parte do Relatório de Gestão Fiscal, que deve ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não apenas no último ano de mandato.

Em regra, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro correspondente. Excepcionalmente, pode haver obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte, desde que haja disponibilidade de caixa suficiente. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ser feito simultaneamente à execução financeira da despesa ao longo de todo o exercício, e não apenas no último ano de mandato.

Diante de todo o exposto, **mantenho a irregularidade**, por grave infração à norma legal (art. 167, inc. V a VII, e §§ 2º e 3º, observado o § 5º, todos da CRFB; arts. 7º, I, 40 a 46, 48, "b", 90 e 91 da Lei nº 4.320/64, LDO, LOA, art. 1º, § 1º, c/c art. 4º, inciso I, alínea "a" e art. 8º, § único da Lei Complementar Federal 101/2000).

109. 4.5. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Na subseção 3.4.2.1 do RT 141/2024-1, foi analisada a aplicação do mínimo constitucional de 25% dos recursos oriundos de receitas de impostos, incluindo as transferências constitucionais, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), conforme determina o artigo 212, caput, da Constituição Federal.

Com base nos documentos apresentados na prestação de contas anual, constatou-se que o Município, no exercício em questão, destinou 24,17% das receitas provenientes de impostos e transferências à manutenção e desenvolvimento do ensino. Esses dados estão detalhados na planilha de apuração, disponível no APÊNDICE D deste RT 00141/2024-1, com resumo apresentado na tabela abaixo:

Destinação de recursos	Valor
Receitas de Impostos	7.559.793,51
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	56.163.607,82
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	63.723.401,33
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	15.400.468,68
% de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	24,17

Fonte: Proc. TC 04792/2024-2 - PCM/2023 - Gestão Fiscal (Despesa com Educação)

Observa-se que o Município não atingiu o percentual mínimo constitucional de 25% na aplicação dos recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), resultando em um déficit de R\$ 530.381,65, equivalente a 0,83% das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais. Essa situação configura descumprimento do artigo 212, caput, da Constituição Federal. Diante disso, o responsável, Sr. André dos Santos Sampaio foi citado, para que, dentro do prazo regimental, apresentasse suas justificativas e os documentos pertinentes.

Além disso, o não cumprimento desse limite constitucional referente à educação impede o Ente de receber transferências voluntárias e expõe o Município ao risco de intervenção estadual, conforme previsto no artigo 212 da Constituição Federal. Cabe destacar a representação apresentada pelo Prefeito de Montanha ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (Processo TC-5.231/2024-4), solicitando a suspensão do item "a" da certidão negativa de transferência voluntária, que exige o cumprimento do percentual mínimo de aplicação no MDE. Essa certidão é uma condição para o repasse de verbas provenientes de convênios.

O Conselheiro Relator, por meio da Decisão Monocrática 648/2024-6, tomou ciência da representação e a encaminhou ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS) para análise das alegações apresentadas. De acordo com a Manifestação Técnica 2.836/2024-2, não foram identificados erros na contabilização das receitas apuradas pelo sistema CidadES. Entretanto, foi reconhecido um equívoco na contabilização de despesas em uma fonte incorreta, no valor de R\$ 254.421,41, sendo esse valor incorporado ao cálculo das despesas com educação.

Com as retificações realizadas, o percentual de aplicação no MDE foi ajustado de 23,77% para 24,17%. Contudo, mesmo com as correções, o percentual permaneceu abaixo do mínimo constitucional, mantendo a irregularidade apontada nos autos TC 5.231/2024-4.

Em resposta à citação, por meio da Defesa/Justificativa 1.338/2024-6, o gestor responsável apresentou as seguintes alegações (documento 119):

No tocante ao cumprimento do limite constitucional de aplicação em educação, é de amplo conhecimento que o art. 212 da Carta da República

determina que os Municípios deverão aplicar, anualmente, 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Com o propósito de ratificar de forma documental os fatos e motivos que ensejaram o suposto descumprimento do disposto no Artigo 212 da Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente no tocante à apuração da base de cálculo dos recursos da educação, relatamos os seguintes fatos:

O primeiro ponto que contribuiu diretamente para que o município de Montanha descumprisse, ainda que supostamente, o índice de gasto com educação, está diretamente atrelado à apuração da base de cálculo das receitas que compõem a apuração dos 25% de aplicação mínima em educação.

Apesar da respeitável equipe técnica deste Egrégio Tribunal de Contas ter considerado, ainda que de forma preliminar através da Manifestação Técnica nº. 2.836/2024-2, que não houve erro ou equívoco na classificação das receitas decorrentes do **AFP – Apoio Financeiro aos Municípios, lançadas equivocadamente como FMP – Fundo de Participação dos Municípios**, com o devido respeito ao relatado pela respeitável equipe técnica do TCEES, mas tais alegações não devem prosperar.

Neste contexto e com o propósito de ratificarmos de forma documental que a Prefeitura Municipal de Montanha lançou de forma equivocada a receita decorrente do **AFP - Apoio Financeiro aos Municípios no valor de R\$ 1.210.690,05 como receita do FPM – Fundo de Participação dos Municípios (DOC-001)**, através do Documento de Arrecadação (T1 nº. 000995 de 10/07/2023), juntamente com a parcela do FPM do mês, totalizando R\$ 1.964.946,46, em detrimento da classificação contábil da receita “**17199900-Outras Transferências da União**”, relativo ao **AFP – Apoio Financeiro aos Municípios**, conforme orientação Técnica nº. 3241/2023/MF da Secretaria do Tesouro Nacional, elevando com isso, de forma indevida, a base de cálculo das receitas vinculadas a educação. Neste contexto, apresentamos os seguintes fatos que evidenciam de forma documental que, verdadeiramente, a importância de R\$ 1.210.690,05 se refere a arrecadação do **AFP – Apoio Financeiro aos Municípios** que é creditada diretamente na conta do FPM:

Da análise do demonstrativo de arrecadação do Banco do Brasil (**DOC-001**), podemos constatar que do valor creditado no dia 10/07/2023 de R\$ 1.964.946,46, somente a importância de R\$ 754.256,41 sofreu retenção de 20% do FUNDEB, resultando numa retenção de R\$ 150.851,28, ratificando desta forma que, verdadeiramente, a importância de R\$ 1.210.690,05 creditada no FPM, se refere ao **AFP – Apoio Financeiro aos Municípios**, uma vez que se o referido recurso se referisse ao FPM, teria sofrido retenção do FUNDEB e comporia a base de cálculo da educação, o que de fato não ocorreu, conforme demonstrado a seguir:

FPM - FUNDO DE PARTICIPACAO DOS MUNICIPIOS		
DATA	PARCELA	VALOR DISTRIBUIDO
10.07.2023	PARCELA DE IPI	215.941,25C
	PARCELA DE IR	1.749.005,21C
	AJ DED FUNDEB	6.946,00C
	AJ DED PASEP	347,28C
	RETENCAO PASEP	19.649,44D
	RFB-PREV-PARC60	6.250,07D
	DEDUCAO SAUDE	52.797,93D
	DEDUCAO FUNDEB	150.851,28D
	AJUSTE FPM	34.729,99D
	TOTAL NA DATA	1.707.961,03C

Valores Creditados:
754.256,41 - FPM
1.210.690,05 - AFP
1.964.946,46(Total)

Dedução do FUNDEB / FPM
754.256,41 x 20% = 150.851,28

De forma similar ao relatado com o ocorrido com o registro contábil da primeira parcela do AFP - Apoio Financeiro aos Municípios, o segundo ponto que contribuiu diretamente para que o município de Montanha descumprisse, ainda que supostamente, o índice de gasto com educação, está atrelado ao fato do município de Montanha ter lançado de forma equivocada, a receita decorrente do **AFP - Apoio Financeiro aos Municípios no valor de R\$ 1.207.149,09 como receita do FPM – Fundo de Participação dos Municípios (DOC-002)**, através do Documento de Arrecadação (T1 nº. 001760 de 07/12/2023), em detrimento da classificação contábil da receita “17199900-Outras Transferências da União”, relativo ao **AFP – Apoio Financeiro aos Municípios**, conforme orientação Técnica nº. 3241/2023/MF da Secretaria do Tesouro Nacional, elevando com isso, de forma indevida, a base de cálculo das receitas vinculadas a educação. Desta forma, apresentamos os seguintes fatos que evidenciam de forma documental que, verdadeiramente, a importância de R\$ 1.207.149,09 se refere a arrecadação do **AFP – Apoio Financeiro aos Municípios** que é creditada diretamente na conta do FPM:

Da análise do demonstrativo de arrecadação do Banco do Brasil (**DOC-002**), podemos constatar que o valor creditado no dia 07/12/2023 de

R\$ 1.207.149,09 se refere exclusivamente a receita do **AFP – Apoio Financeiro aos Municípios**, pois conforme podemos observar do documento de arrecadação do Banco do Brasil, o referido valor creditado não sofreu retenção de 20% do FUNDEB, ratificando desta forma que, verdadeiramente, a importância de R\$ 1.207.149,09 creditada no FPM, se refere ao **AFP – Apoio Financeiro aos Municípios**, uma vez que se o referido recurso se referisse ao FPM, teria sofrido retenção do FUNDEB e comporia a base de cálculo da educação, o que de fato não ocorreu, conforme demonstrado a seguir:

FPM - FUNDO DE PARTICIPACAO DOS MUNICIPIOS		
DATA	PARCELA	VALOR DISTRIBUIDO
07.12.2023	PARCELA DE IPI	93.900,51C
	PARCELA DE IR	1.113.248,58C
	RETENCAO PASEP	12.071,48D
	TOTAL NA DATA	1.195.077,61C

Valores Creditados:
93.900,51 - AFP
1.113.248,58 - AFP
1.207.149,09 (Total)

Ausência de Dedução do FUNDEB justamente por se referirem os valores creditados no dia 07/12, a repasseado AFP, sem incidência para Educação.

Conforme exposto, levando-se em consideração os fatores abordados anteriormente relativo à apuração da base de cálculo das receitas da Educação, podemos constatar que o município de Montanha atingiu 25,12% de gastos com educação, senão vejamos:

DESCRIÇÃO	VALOR
A-Base de Cálculo das Receitas da Educação	63.723.401,33
B-Dedução da Receita do AFP (<i>DOC-001 – T1 – 000995/2023 e Demonstrativo de Transferências Constitucionais do Banco do Brasil</i>)	(1.210.690,05)
C-Dedução da Receita do AFP (<i>DOC-002 – T1 – 001760/2023 e Demonstrativo de Transferências Constitucionais do Banco do Brasil</i>)	(1.207.149,09)
D-Base de Cálculo Ajustada(D=A-B-C)	61.305.562,19
E-TOTAL DA DESPESA COM EDUCAÇÃO(Tabela 34-RT nº. 00141/2024-1)	15.400.468,68
F-Índice de Gasto com Educação ajustado(F=E/D)x100	25,12%

Neste contexto, levando-se em consideração a receita do **AFM - Apoio Financeiro aos Municípios lançada indevidamente no código de arrecadação do FPM**, constatamos que a apuração de gastos da educação do município de Montanha atingiu 25,12% em 2023, ratificando desta forma, que não houve prejuízo algum causado ao sistema educacional do município de Montanha relativo ao mínimo constitucional exigido.

Não obstante, cabe destacar que a série histórica de aplicação de gastos com educação do município de Montanha foi sempre superior a limite mínimo de gasto com educação de 25%, onde podemos constar através de consulta ao site do TCEES, que em nossa gestão, investimos em educação em 2021

28,59%, em 2022 33,01% e em 2023 25,12%, ratificando assim, que ao longo dos últimos anos, não deixamos de canalizar esforços no sentido de cumprir os limites legais de gasto com educação, sendo que no exercício de 2023, tal índice não foi ainda maior, em virtude da dificuldade financeira do município de canalizar ainda mais recursos para a Educação.

Neste contexto, não deve o gestor ser penalizado por situações fáticas e circunstâncias alheias a sua vontade. Restou devidamente comprovado, que em todo o tempo agimos de boa-fé, no intuito de mitigar os efeitos causados pela pandemia na educação, cujos reflexos se estendem até os dias atuais.

Diante do exposto, requeremos deste Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, reconhecendo que o município de Montanha investiu em educação em 2023, 25,12%, bem como seja ainda, retirado o Status de “NÃO CUMPRIDO” do Sistema de Certidões deste Egrégio Tribunal relativo à expedição da CERTIDÃO PARA TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS, visto que restou devidamente justificado e documentalmente comprovado, que o município de Montanha atingiu sim o mínimo constitucional de investimentos em educação no exercício em análise.

Conforme consta na defesa, o responsável justifica o descumprimento do limite mínimo de 25% na aplicação das receitas de impostos e transferências constitucionais para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), conforme previsto no artigo 212, caput, da Constituição Federal, apontando um erro na contabilização das receitas que compõem a base de cálculo. Ele argumenta que esse equívoco aumentou a base de cálculo, elevando, por consequência, o valor mínimo a ser aplicado, o que teria levado ao não cumprimento do limite constitucional.

O gestor explica que, nos meses de julho e dezembro de 2023, foi registrada na Prefeitura a receita relativa ao Apoio Financeiro aos Municípios (AFM), prevista nas Leis Complementares 194/2022 e 201/2023. Segundo o gestor, essa receita não deveria integrar a base de cálculo do limite constitucional de 25%, nem do Fundeb, conforme o entendimento expresso no Normativo da Secretaria do Tesouro Nacional (Nota Técnica SEI nº 3241/2023/MF). Contudo, essa receita foi contabilizada

juntamente com a da Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que faz parte das bases de cálculo mencionadas, gerando, assim, o erro alegado.

Com o objetivo de averiguar as alegações, o NCCONTAS através da ITC 05281/2024-7 buscou no sítio eletrônico do [Banco do Brasil](#) (consulta realizada em 4/10/2024) as transferências constitucionais realizadas ao Município no exercício de 2023 referentes à Cota-parte do FPM e se confrontou com as correspondentes contabilizadas nas bases de dados do sistema CidadES deste Tribunal, obtendo-se o seguinte comparativo:

Comparativo da Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios: Transferido X Contabilizado Município de Montanha – 2023			
Mês	Transferido pelo Banco do Brasil (A)	Contabilizado Controle da Receita Sistema CidadES (B)	Diferença (A) – (B)
Janeiro	R\$ 2.450.846,10	R\$ 2.450.846,10	R\$ 0,00
Fevereiro	R\$ 3.251.437,77	R\$ 3.251.437,77	R\$ 0,00
Março	R\$ 1.989.053,63	R\$ 2.001.211,72	-R\$ 12.158,09
Abril	R\$ 2.274.109,04	R\$ 2.274.109,04	R\$ 0,00
Mai	R\$ 2.528.037,29	R\$ 2.528.037,29	R\$ 0,00
Junho	R\$ 2.361.167,88	R\$ 2.361.167,88	R\$ 0,00
Julho	R\$ 2.971.785,82	R\$ 2.929.762,55	R\$ 42.023,27
Agosto	R\$ 2.014.504,38	R\$ 2.014.504,38	R\$ 0,00
Setembro	R\$ 2.053.583,13	R\$ 2.053.583,13	R\$ 0,00
Outubro	R\$ 1.907.291,11	R\$ 1.907.291,11	R\$ 0,00
Novembro	R\$ 2.474.642,41	R\$ 2.474.642,41	R\$ 0,00
Dezembro	R\$ 3.929.905,81	R\$ 3.929.905,81	R\$ 0,00
Total	R\$ 30.206.364,37	R\$ 30.176.499,19	R\$ 29.865,18

A princípio, pelo total transferido pelo Banco do Brasil no exercício de 2023, a divergência apurada seria apenas de R\$ 29.865,18, irrelevante em relação ao montante transferido.

No entanto, o responsável insistiu que nos meses de julho e dezembro de 2023 parte do montante que se encontra lançado como Cota-parte do FPM no extrato do Banco do Brasil e contabilizado pela Prefeitura seria de AFM.

Fundamenta essa informação em que a Cota-parte do FPM sofreu desconto de 20% destinado ao Fundeb e a parte correspondente ao AFM não sofreu esse desconto.

Em uma análise detalhada dos extratos dos meses de julho e dezembro apurou-se que de fato parte do montante transferido pelo Banco do Brasil na rubrica da Cota-parte do FPM realmente não sofreu o desconto de 20% destinado ao Fundeb, o que nos leva a concluir que essa parte que não sofreu o desconto para o Fundeb também não deve fazer parte da base de cálculo do limite constitucional de 25%.

Extrato do Banco do Brasil da Cota-parte FPM – mês julho de 2023

Beneficiário: MONTANHA-ES

FPM - FUNDO DE PARTICIPACAO DOS MUNICIPIOS		
DATA	PARCELA	VALOR DISTRIBUIDO
10.07.2023	PARCELA DE IPI	215.941,25C
	PARCELA DE IR	1.749.005,21C
	RETENCAO PASEP	19.649,44D
	RFB-PREV-PARC60	6.250,07D
	DEDUCAO SAUDE	52.797,93D
	DEDUCAO FUNDEB	150.851,28D
	AJ DED FUNDEB	6.946,00C
	AJ DED PASEP	347,28C
	AJUSTE FPM	34.729,99D
	TOTAL NA DATA	1.707.961,03C
20.07.2023	PARCELA DE IPI	33.203,22C
	PARCELA DE IR	234.435,52C
	RETENCAO PASEP	2.676,38D
	DEDUCAO SAUDE	18.734,70D
	DEDUCAO FUNDEB	53.527,74D
	TOTAL NA DATA	192.699,92C
28.07.2023	PARCELA DE IPI	16.616,55C

	PARCELA DE IR	715.290,79C
	RETENCAO PASEP	7.319,06D
	DEDUCAO SAUDE	51.233,50D
	DEDUCAO FUNDEB	148.381,46D
	TOTAL NA DATA	526.973,32C
TOTAL POR PARCELA / NATUREZA		
	PARCELA DE IPI	265.761,02C
	PARCELA DE IR	2.698.731,52C
	RETENCAO PASEP	29.644,88D
	RFB-PREV-PARC60	6.250,07D
	DEDUCAO SAUDE	122.766,13D
	DEDUCAO FUNDEB	350.760,48D
	AJ DED FUNDEB	6.946,00C
	AJ DED PASEP	347,28C
	AJUSTE FPM	34.729,99D
	DEBITO FUNDO	544.151,55D
	CREDITO FUNDO	2.971.785,82C

Verifica-se que no mês de julho/2023, o valor descontado para o Fundeb foi de R\$ 350.760,48 ($R\$ 1.753.802,41 \times 20\% = R\$ 350.760,48$). Caso o desconto fosse sobre o total do valor transferido como Cota-parte do FPM seria de R\$ 594.357,16 ($R\$ 2.971.785,82 \times 20\% = R\$ 594.357,16$), o que não ocorreu. Portanto, o valor de R\$ 1.217.983,41 ($R\$ 2.971.785,82 - R\$ 1.753.802,41 = R\$ 1.217.983,41$) deve ser abatido da base de cálculo do limite de 25% da educação.

Extrato do Banco do Brasil da Cota-parte FPM – mês dezembro de 2023

Beneficiário: MONTANHA-ES

FPM - FUNDO DE PARTICIPACAO DOS MUNICIPIOS		
DATA	PARCELA	VALOR DISTRIBUIDO
07.12.2023	PARCELA DE IPI	93.900,51C
	PARCELA DE IR	1.113.248,58C
	RETENCAO PASEP	12.071,48D
	TOTAL NA DATA	1.195.077,61C
08.12.2023	PARCELA DE IPI	106.510,49C
	PARCELA DE IR	957.701,58C
	RETENCAO PASEP	10.642,11D
	RFB-RET DARF	766.232,72D
	DEDUCAO SAUDE	74.494,84D
	DEDUCAO FUNDEB	212.842,40D
TOTAL NA DATA	0,00C	
20.12.2023	PARCELA DE IPI	50.416,68C
	PARCELA DE IR	682.125,73C
	RETENCAO PASEP	7.325,41D
	RFB-PREV-PARC80	6.565,66D
	DEDUCAO SAUDE	51.277,96D
DEDUCAO FUNDEB	146.508,47D	
TOTAL NA DATA	520.864,91C	
28.12.2023	PARCELA DE IPI	44.005,87C
	PARCELA DE IR	881.996,37C
	RETENCAO PASEP	9.260,01D
	RFB-RET DARF	666.721,64D
	DEDUCAO SAUDE	64.820,15D
	DEDUCAO FUNDEB	185.200,44D
TOTAL NA DATA	0,00C	
TOTAL POR PARCELA / NATUREZA		
PARCELA DE IPI	294.833,55C	
PARCELA DE IR	3.635.072,26C	
RETENCAO PASEP	39.299,01D	
RFB-PREV-PARC80	6.565,66D	
RFB-RET DARF	1.432.954,36D	
DEDUCAO SAUDE	190.592,95D	
DEDUCAO FUNDEB	544.551,31D	
DEBITO FUNDO	2.213.963,29D	
CREDITO FUNDO	3.929.905,81C	

Da mesma forma, no mês de dezembro/2023, o valor descontado para o Fundeb foi de R\$ 544.551,31 (R\$ 2.722.756,56 X 20% = R\$ 544.551,31). Caso o desconto fosse sobre o total do valor transferido como Cota-parte do FPM seria de R\$ 785.981,16

(R\$ 3.929.905,81 X 20% = R\$ 785.981,16), o que não ocorreu. Assim o valor de R\$ 1.207.149,25 (R\$ 3.929.905,81 – R\$ 2.722.756,56 = R\$ 1.207.149,25) também deve ser abatido da base de cálculo do limite de 25% da educação.

Do exposto, e tendo em vista a exclusão do valor de R\$ 2.425.132,66 (R\$ 1.217.983,41 + R\$ 1.207.149,25), transferidos em julho e em dezembro de 2023, da base de cálculo do limite de 25% da educação, o percentual do Município de Montanha passa a ser de 25,12%, conforme demonstrado a seguir:

Aplicação em MDE - Município de Montanha – 2023 (Ajustado)	
Descrição de recursos	Valor
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (Tabela 34 do RT 141/2024-1)	R\$ 63.723.401,33
Valor de AFM a ser excluído da base de cálculo	-R\$ 2.425.132,66
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino ajustada	R\$ 61.298.268,67
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (Tabela 34 do RT 141/2024-1) Nota 1	R\$ 15.400.468,68
% de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino ajustado	25,12%

Nota 1: Despesa empenhada para fins de apuração do limite mínimo constitucional = (15.146.047,27 + 254.421,41) conforme Manifestação Técnica 2.836/2024-4 (TC 5.231/2024-4)

Assim, diante da nova análise realizada pelo NCCONTAS por meio da ITC 05281/2024-7, acolho as alegações de defesa e considero regular o presente achado.

110. 4.6 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA

Verificou-se na subseção **3.4.9** do RT 141/2024-1 que no encerramento do exercício de 2023 o Poder Executivo analisado **realizou inscrições de Restos a Pagar Processados** (liquidados e não pagos) sem suficiente disponibilidade de caixa na fonte de recursos não vinculados “5000000” (no valor total de R\$ 1.168.653,00 – **Apêndice M**) e nas fontes de recursos vinculados “5000025” (no valor total de R\$ 308.194,80 – **Apêndice N**), “5400070” (no valor total de R\$ 193.530,76 – **Apêndice O**), “550” (no valor total de 80.555,16 – **Apêndice P**), “552” (no valor total de R\$ 175.387,86 – **Apêndice Q**), “5000015” (no valor total de R\$ 870.846,37 – **Apêndice R**) e “600” (no valor total de R\$ 705.828,86 – **Apêndice S**).

Do ponto de vista fiscal, foi constatado que, na data mencionada, o Poder Executivo não possuía liquidez necessária para honrar seus compromissos financeiros, caracterizando o descumprimento do artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Diante disso, o responsável, Sr. André dos Santos Sampaio foi citado, para que, no prazo regimental, apresentasse suas justificativas e a documentação pertinente.

Cabe destacar que a prática de inscrever Restos a Pagar Processados e Não Processados sem a devida cobertura financeira representa uma falha grave na gestão fiscal, comprometendo o equilíbrio das contas públicas. Além disso, tal conduta se enquadra como crime contra as finanças públicas, conforme disposto no artigo 359-F do Código Penal, incluído pelo Decreto-Lei nº 2.848/1940 e suas alterações.

Em resposta à citação, por meio da Defesa/Justificativa 1.338/2024-6, o gestor responsável apresentou as seguintes alegações (documento 119):

No que se refere a inscrição de restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeira relatado através do item em questão do Relatório Técnico nº. 00141/2024-1, conforme já exposto em resposta ao item 3.3.1.1 do referido relatório técnico, destacamos os seguintes fatos que contribuíram decisivamente para que a administração municipal realizasse as referidas inscrições de restos a pagar processados e não processados sem a devida suficiência de caixa:

Um dos principais fatores que contribuíram decisivamente para que a Prefeitura Municipal de Montanha gerasse déficit financeiro em diversas fontes de recursos sem cobertura financeira na fonte de recursos ordinários para suprir as fontes deficitárias, se deve ao fato do município ter contraído despesas de **natureza essencial, de caráter continuado e com previsão plurianual** para o exercício em análise, que dada a essencialidade de sua contratação, não poderiam deixar de serem assumidas pelo município, pois gerariam um verdadeiro colapso nas áreas da saúde, educação, assistência social e infraestrutura urbana e de estradas no município.

O segundo ponto considerado decisivo para que o município de Montanha gerasse déficit financeiro em diversas fontes de recursos, deve-se ao fato de que o município de Montanha, assim como os demais municípios brasileiros, ter saído recentemente de um **período pandêmico causado pela “COVID-19”**, que sem sombra de dúvidas, gerou sérios prejuízos ao país, principalmente nas áreas de educação e saúde.

O terceiro fator que contribuiu de forma decisiva para a geração do déficit financeiro apurado pelo TCEES, deve-se ao fato do município de Montanha ter investido maciçamente recursos próprios na área de saúde, aplicando o percentual de 25,24% em detrimento do mínimo constitucional de 15%, resultando num gasto superior ao mínimo constitucional de 15%, equivalente a R\$ 6.525.498,28.

GASTOS COM SAÚDE DE 2023	
Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	7.559.793,51
Receitas provenientes de transferências	56.163.607,82
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	63.723.401,33
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	16.084.008,48
Valor mínimo a ser aplicado	9.558.510,20
Valor aplicado acima do mínimo de 15% exigido	6.525.498,28
% de aplicação	25,24

Apesar da ocorrência de déficit financeiro gerado no exercício de 2023, não poderíamos deixar de destacar que a Prefeitura Municipal de Montanha não mediu esforços no sentido de equacionar os gastos à realidade de arrecadação, através da adoção de medidas objetivando a contenção de despesas, com vistas ao encerramento do exercício financeiro de 2023 em respeito ao equilíbrio fiscal tão preconizado pela LRF. Neste ponto, podemos observar que houve uma diminuição do déficit financeiro apurado no exercício anterior de R\$ 6.386.968,31 para R\$ 5.573.420,74 em 2023, evidenciando assim, que nossa gestão não está medindo esforços no sentido de eliminar, em definitivo, o déficit financeiro gerado em 2022.

É bem verdade que um dos princípios basilares da Lei de Responsabilidade Fiscal é o equilíbrio fiscal, que é apurado e avaliado anualmente, conforme se constata através da análise técnico contábil em questão. Ocorre que apesar da análise fiscal ser efetuada anualmente, o objetivo primordial da Lei, sem desconsiderar os demais preceitos legais, é o de impedir que uma gestão transfira dívidas para outra gestão, sem a existência do devido lastro financeiro para sua cobertura.

Desta forma, sob a ótica do disposto no art. 42 da LRF, as despesas contraídas anteriormente aos últimos oito meses do mandato, por força de lei, contrato, convênio ou instrumento similar, **não devem compor a vedação prevista no artigo 42 da LRF**. A vedação não é de empenhar, mas sim contrair novos compromissos sem disponibilidade financeira nos últimos 08 (oito) meses de mandato, conforme descrito:

*“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. [grifo nosso]”

Não nos restam dúvidas que o propósito do legislador foi o de evitar que nos períodos eleitorais, os gestores assumam despesas que não possam ser integralmente quitadas com recursos do próprio exercício, transferindo dívidas para a nova gestão.

Por outro lado, há de se destacar que o art. 41 da LRF, inserido no capítulo VII “da dívida e do endividamento”, seção VI “Dos Restos a Pagar” foi vetado. Desta forma, sob o ponto de vista legal, não há limite definido na LRF ou noutra norma para a inscrição de restos a pagar com a vedação do art. 41 da LRF, exceto o disposto no art. 42 da LRF, tornando letra morta as exigências contidas no art. 55, inciso III, letra ‘b’ da LRF, conforme a seguir:

“Art. 41. Observados os limites globais de empenho e movimentação financeira, serão inscritas em Restos a Pagar:

I - As despesas legalmente empenhadas e liquidadas, mas não pagas no exercício;

II - As despesas empenhadas e não liquidadas que correspondam a compromissos efetivamente assumidos em virtude de:

a) normas legais e contratos administrativos;

b) convênio, ajuste, acordo ou congênere, com outro ente da Federação, já assinado, publicado e em andamento.

§ 1º Considera-se em andamento o convênio, ajuste, acordo ou congênere cujo objeto esteja sendo alcançado no todo ou em parte.

§ 2º Após deduzido de suas disponibilidades de caixa o montante das inscrições realizadas na forma dos incisos I e II do caput, o Poder ou órgão referidos no art. 20 poderá inscrever as demais despesas empenhadas, até o limite do saldo remanescente.

§ 3º Os empenhos não liquidados e não inscritos serão cancelados."

Neste contexto alguns autores defendem o entendimento de que muito embora o art. 41 da LRF tenha sido vetado, ainda existe o limite, pois o art. 55 da LRF que traz as regras básicas para elaboração do demonstrativo das despesas inscritas em restos a pagar, que compõe o Relatório de Gestão Fiscal, manteve-se intacto:

"Art. 55. O relatório (Relatório de Gestão Fiscal) conterá:

...

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;"

Neste ponto, vale destacar o entendimento da Sra. Simone Manassés Valaski^[2], a qual teceu o seguinte comentário sobre o art. 55 da LRF:

“Uma coisa é dizer que um relatório precisa ser elaborado e apresentado e descrever o que o mesmo deverá conter. Se considerássemos que o artigo 55, ao dispor sobre esse relatório, estivesse regulamentando os Restos a Pagar, determinando a exigência de disponibilidade de caixa, estaríamos ‘ressuscitando’ o artigo 41, portanto burlando a ideia do veto.”

Isto posto, fica evidente que o art. 55 da LRF não impõe nenhum limite ao gestor no decorrer do mandato, mas tão somente **disciplina quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício**, razão pela qual o mesmo não deve ser utilizado como sendo limite de inscrição de restos a pagar, uma vez que a vedação para contrair despesas encontra-se disciplinada especificamente através do **art. 42 da LRF**, que é analisado tão somente no último ano de mandato.

É evidente que ao elevar as inscrições em restos a pagar durante os primeiros anos de gestão, maiores serão as chances de descumprimento da determinação contida no art. 42 da LRF ao término do mandato.

Ocorre que no exercício de 2023, inúmeras demandas por serviços e investimentos nos foram impostas. Neste sentido, conforme já relatado, no anseio de mitigar os efeitos causados pela **COVID-19, a Prefeitura Municipal de Montanha investiu de forma significativa nas áreas de Educação e Saúde, investimentos estes que sem sombra de dúvidas, comprometeram a liquidez de recursos próprios do município, mas que por outro lado, geraram um grande avanço social, além de ter preservado a vida.**

Diante do exposto, requeremos o afastamento do indicativo de irregularidade em questão, haja vista que o disposto no item 3, alínea b, do inciso III do art. 55 da LRF, não impõe nenhum limite ao gestor no decorrer do mandato, mas tão somente **disciplina quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício**, razão pela qual o mesmo não pode ser utilizado como sendo limite de inscrição de restos a pagar, haja vista que a vedação para contrair despesas encontra-se disciplinado especificamente através do art. 42 da LRF, que é analisado tão somente no último exercício do mandato. Neste contexto, requeremos que seja reconhecido que ano após ano, a administração municipal vem melhorando significativamente o equilíbrio fiscal do município, o que irá nos proporcionar, sem sombra de dúvidas, encermos o mandato 2021-2024 em total respeito

ao equilíbrio fiscal tão preconizado pela Lei Fiscal, pois conforme relatado, somente no exercício financeiro de 2023, reduzimos em R\$ 813.547,57 o déficit financeiro gerado no exercício anterior.

Por fim, requeremos ainda o afastamento do indicativo de irregularidade em questão, com base no fato de que apesar do déficit financeiro apurado em fontes de recursos específicas, não correu a sucessão de gestão no presente exercício, ou seja, não houve a transferência de dívidas de uma gestão para outra, nem tão pouco o descumprimento do disposto no art. 55 da LRF, pois conforme já relatado, nossa gestão está canalizando todos os esforços necessários para sanar o déficit financeiro gerado no exercício corrente.

O responsável inicia sua argumentação reconhecendo a inscrição de Restos a Pagar, tanto processados quanto não processados, sem a devida disponibilidade de caixa. Ele atribui essa situação a diversos fatores, como a contração de despesas essenciais, de caráter continuado e com previsão plurianual, além do impacto financeiro gerado pelo período pandêmico da Covid-19 e pelo elevado investimento na área da saúde no município.

No entanto, é importante destacar que as justificativas apresentadas pelo responsável não se sustentam à luz da legislação vigente. Mesmo diante da pandemia, as disposições do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece a necessidade de responsabilidade na gestão fiscal, ação planejada, prevenção de riscos e correção de desvios para evitar o desequilíbrio das contas públicas, permaneceram plenamente válidas. Diferentemente de outros dispositivos da LRF, que foram ajustados para atender às demandas geradas pela Covid-19, as exigências do mencionado artigo não sofreram flexibilizações.

Adicionalmente, o responsável discorre sobre o descumprimento do art. 42 da LRF, que trata das obrigações financeiras assumidas no último ano de mandato. Contudo, esse não é o caso em análise. O RT 141/2024-1 fundamenta o indício de irregularidade no art. 1º, § 1º, da LRF, e não no dispositivo mencionado pelo responsável.

O defendente também argumenta que a LRF não estabelece um limite claro para a inscrição de Restos a Pagar, citando o disposto na alínea “b” do inciso III do art. 55 da

referida Lei. Para esclarecer essa questão, é oportuno recorrer ao Manual de Demonstrativos Fiscais, 13ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (órgão responsável por editar normas gerais para a consolidação das contas públicas, conforme art. 50, § 2º, da LRF). Esse manual, válido para o exercício de 2023, apresenta orientações específicas sobre o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, detalhadas entre as páginas 647 e 649.

04.05.01.02 Objetivo do Demonstrativo

O Demonstrativo visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação, em cumprimento ao disposto no art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b”. O limite de inscrição em restos a pagar não processados, em cada exercício, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. A disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em RP não processados também de forma individualizada.

Na verificação da possibilidade de inscrição em restos a pagar não processados, da disponibilidade de caixa bruta devem ser deduzidas as despesas inscritas em restos a pagar processados, as despesas inscritas em restos a pagar não processados em exercícios anteriores e as demais obrigações de despesa que não tenham passado pela execução orçamentária. Caso não haja suficiente disponibilidade de caixa para quitar todas essas obrigações, o limite de inscrição em restos a pagar já não estará sendo observado. Além da demonstração do cálculo da disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações existentes, deverá ser apresentada também a disponibilidade de caixa para os recursos não vinculados. Assim, esse demonstrativo apresenta o cálculo da disponibilidade de caixa e demonstra se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

Ressalta-se que o limite de inscrição em restos a pagar citado no art. 25, § 1º, inciso IV, alínea “c” da LRF, está relacionado ao disposto no art. 1º, § 1º da mesma lei, que estabelece como pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal a ação planejada, a transparência, o cumprimento das metas e a obediência aos limites, e também ao disposto no art. 9º, também da LRF, que estabelece a necessidade de

limitação de empenho e movimentação financeira caso seja verificado ao final de cada bimestre que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas fiscais. Dessa forma, a verificação da existência de disponibilidade de caixa para a inscrição em restos a pagar deve acontecer em todos os exercícios. (gn)

Observa-se então, como regra geral, que as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte, por meio da inscrição em restos a pagar, com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios. (gn)

Esse demonstrativo possibilita **também** 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. Essa verificação se dá pelo confronto das obrigações contraídas com a disponibilidade de caixa existente. (gn)

Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. (gn)

Portanto, a discussão não deve se concentrar nas disposições do art. 42 da LRF, mas sim no art. 1º, § 1º, da mesma lei. Da mesma forma, no cenário atual, a argumentação sobre a inexistência de limites para que o gestor assuma dívidas não se sustenta. O que a LRF estabelece, e que deve ser aplicado ao caso em questão, é o princípio da responsabilidade fiscal, com uma gestão planejada e equilibrada, em conformidade com diversos dispositivos da legislação, incluindo os artigos 1º, 8º, 9º, 42, 55 e outros correlatos.

Diante do exposto, **mantenho o apontamento** que trata da inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, sem a devida cobertura de disponibilidade de caixa, configurando infringência ao art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

5. ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL

Responsável: André dos Santos Sampaio.

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

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

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

Espera-se que a conduta a ser empreendida pelo responsável resguarde Constituição da República e os diversos normativos legais que regem as finanças públicas, sendo inescusável o erro que o homem médio não cometeria.

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

- **Ausência de indicação dos programas prioritários de governo no PPA e na LDO** (subseção 3.2.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: Constituição da República, 1988, artigo 165, parágrafo 2

O gestor alega que a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2023 foi elaborada e executada de forma compatível com o Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Apesar de reconhecer a ausência de detalhamento das ações dos programas prioritários na LDO, argumenta que tal compatibilidade foi mantida de forma ampla com o PPA e que medidas corretivas serão implementadas em projetos futuros para garantir maior clareza e compatibilidade.

Pois bem. O reconhecimento da falha na apresentação detalhada dos programas prioritários demonstra uma falha de planejamento, caracterizando um erro administrativo que poderia ser evitado. A ausência de detalhamento nas metas e prioridades compromete a avaliação e o acompanhamento das políticas públicas planejadas, o que é um requisito do art. 165, § 2º, da Constituição Federal. Ainda que a promessa de adequação futura seja relevante, a conduta demonstra a ausência de ações preventivas mais claras, o planejamento deficiente e a execução orçamentária com falhas que comprometem o atendimento aos princípios da eficiência e da economicidade.

- **Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente** (subseção 3.2.1.3.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43 da Lei 4.320/1964

Conforme destacou a defesa, no caso dos créditos por excesso de arrecadação, o gestor alegou que não houve excesso, mas não apresentou os documentos necessários, como decretos e convênios, para validar as aberturas, resultando em uma insuficiência de recursos que invalidou as justificativas. Quanto aos créditos por superávit financeiro, o gestor alegou que havia superávit, mas o TCEES identificou um déficit, tornando impossível abrir créditos adicionais com base nessa premissa. Além disso, ao tentar compensar as insuficiências com saldos a empenhar e restos a pagar não processados, a apuração final mostrou que não havia saldo suficiente, confirmando a insuficiência de recursos. Em resumo, as justificativas apresentadas

pelo gestor não foram adequadas e a falta de documentação e de planejamento correto resultou em falhas na gestão orçamentária.

- **Pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS**
(subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1);

Critério: artigos 12 e 15 da Lei 8.212/1991.

O defendente esclarece que a contribuição patronal devida ao RGPS foi contabilizada de forma automatizada, mas foi liquidada no mês de vencimento e não no mês de competência. Ele informa que, somando os valores liquidados de 2023 e 2024, o total devido foi de R\$ 6.074.100,81, e que o pagamento realizado foi de R\$ 5.501.250,54. O defendente argumenta que não houve atraso ou ausência de recolhimento, e que os valores liquidados e pagos estão dentro dos padrões estabelecidos pelo TCEES para a análise da Prestação de Contas Anual.

Cabe esclarecer que restou pendente o pagamento da contribuição patronal, a documentação enviada pela defesa totaliza R\$ 5.501.250,54, embora o valor *devido em folha de pagamento* tenha sido de R\$ 6.121.584,65. Desta forma, considerando-se que o valor reconhecido de contribuição patronal devida em folha de pagamento foi de R\$ 6.121.584,65, o defendente não comprovou o recolhimento do valor restante de **R\$ 572.850,27**, tampouco justificou o não recolhimento dessa quantia, haja visto que o valor total recolhido não se encontra dentro da tolerância adotada pela área técnica desta Corte de Contas.

Tendo em vista que o atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias prejudica tanto os servidores quanto a administração pública. Para os servidores, isso compromete seus direitos a benefícios como aposentadoria e pensões. Para a administração pública, o atraso gera custos extras com multas e juros, além de comprometer a credibilidade e a eficiência da gestão. A conduta do gestor, ao não cumprir com as obrigações no prazo, infringe os princípios da legalidade, eficiência e economicidade, prejudicando o erário e os direitos dos servidores, sendo passível de responsabilização.

- **Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas** (subseção 3.3.1.1 do RT 141/2024-1);
Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

O déficit financeiro, evidenciado pela análise fiscal, demonstra descumprimento dos princípios da responsabilidade fiscal e da gestão planejada, conforme previsto nos arts. 8º e 105 da Lei Complementar 101/2000. O gestor deveria ter adotado medidas preventivas ou corretivas para minimizar os impactos do desequilíbrio. A justificativa de dificuldades econômicas não exime a necessidade de observância das normas fiscais, o que caracteriza a conduta como imprudente.

- **Inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa** (subseção 3.4.9 do RT 141/2024-1);
Critério: Lei Complementar 101/2000, Artigo 1º, § 1º.

A inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, sem cobertura financeira suficiente, infringe o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000. Essa prática agrava a situação fiscal e compromete a capacidade do município de honrar seus compromissos financeiros. Embora o gestor possa alegar dificuldades de arrecadação, a falta de planejamento e de ações para mitigar o déficit configuram negligência, caracterizando erro inescusável.

Diante de todo, resta claro que o gestor apresentou comportamento negligente em relação aos parâmetros legais e constitucionais que regem a administração pública. A falta de planejamento adequado e de ações corretivas demonstra ausência de diligência compatível com os princípios da responsabilidade fiscal e da boa

governança. Apesar de eventuais dificuldades enfrentadas, a conduta adotada não atende aos padrões mínimos esperados de um gestor público, configurando erro inescusável em diversos aspectos analisados.

Nesse passo, **reprovo a conduta do gestor**, recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Montanha**, no exercício de **2023**, sob a responsabilidade do Sr. ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

6. APRIMORAMENTO DA GESTÃO

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

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

Diante dos termos da NBC TSP nº 34/2021, que começou a vigorar em 1º de janeiro de 2024, que trata da obrigatoriedade da implantação de sistema de custos no setor público, bem como o Decreto nº 10.540/2020, que cita padrões mínimos de qualidade de um sistema único e integrado para a execução orçamentária, financeira e controles aplicado a todos os entes da federação e a ser observado também a partir de 1º de janeiro de 2023.

A implementação de um sistema de custos é essencial para uma gestão eficiente dos recursos financeiros e uma alocação adequada dos recursos públicos. Ao implementar e utilizar um sistema de custos, é possível obter maior transparência na utilização desses recursos, fornecendo informações precisas sobre os custos envolvidos em cada atividade governamental. Isso permite uma análise mais aprofundada dos gastos públicos, identificação de possíveis áreas de redução de custos, tomada das melhores decisões, embasadas em dados e monitoramento mais eficaz dos resultados alcançados.

Considerando que o sistema de custos possibilita o estabelecimento de indicadores de desempenho, facilitando a avaliação da eficiência e eficácia das políticas e programas públicos.

Considerando que com uma gestão de custos sólida, o setor público pode promover uma administração mais responsável e transparente, maximizando o valor dos recursos disponíveis e contribuindo para o bem-estar da sociedade como um todo.

Assim sendo, cientificamos em caráter orientativo que sejam empreendidos pela Prefeitura Municipal de Montanha todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referências legais.

6.2 IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO

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

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

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

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

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

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

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

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

Como direcionamento, a Instrução Normativa TC 68/2020, relaciona a documentação que deve ser remetida pelo prefeito de forma correlata, a ausência destes itens torna incompleta a avaliação:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC nº 227/2011);

- Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II, Tabela 5, desta Instrução Normativa. (Art. 76, § 3º da LC nº 621/2012 c/c art. 122, § 5º do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e c/c art. 4º da Resolução TC nº 227/2011);

- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

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

Os normativos relacionados ao controle interno na administração pública têm como principal objetivo assegurar a fiscalização eficiente e a boa gestão dos recursos públicos. Esses regulamentos não apenas estabelecem diretrizes para o cumprimento das obrigações legais, mas também promovem a transparência, a responsabilização e a melhoria contínua dos processos. Sendo eles:

Legislação	Finalidades do Controle Interno
Lei nº 4.320/1964	<p>- Art. 76: O controle da execução orçamentária compreende a fiscalização da legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou extinção de direitos e obrigações.</p> <p>Art. 77: A fiscalização da execução orçamentária será exercida de modo a verificar a legalidade dos atos de execução orçamentária, as ocorrências que modifiquem ou possam modificar a receita ou a despesa prevista e o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.</p>
Constituição Federal	<p>- Art. 74: Acompanhar a execução orçamentária, avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União.</p> <p>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.</p> <p>Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União.</p> <p>Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.</p>

Legislação	Finalidades do Controle Interno
<p>Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)</p>	<p>Art. 54: Elaborar relatórios resumidos de execução orçamentária e de gestão fiscal.</p> <p>Art. 59: Avaliar o cumprimento das metas fiscais, a execução dos orçamentos, e a observância dos limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar.</p> <p>Comprovar a legalidade e a regularidade da gestão fiscal e promover ações corretivas.</p>
<p>Acórdão TCU nº 1.171/2017 – Plenário</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promover a governança pública e assegurar que os gestores atuem com eficiência, eficácia, efetividade e economicidade. - Identificar riscos e vulnerabilidades nos processos internos e na execução das políticas públicas. - Garantir que os controles internos sejam implementados de forma adequada e que os resultados sejam monitorados e avaliados continuamente.
<p>Lei nº 14.133/2021</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 169: Fortalecer o controle interno, com foco em transparência e integridade nas contratações públicas. Art. 169: Monitorar a conformidade dos procedimentos licitatórios e contratuais com a legislação vigente, garantindo eficiência, economicidade e transparência nas aquisições e contratações. - Art. 169: Identificar e corrigir falhas nos processos de contratação e execução de contratos, visando à prevenção de irregularidades. - Art. 174: Os órgãos de controle interno deverão exercer a fiscalização de todos os atos administrativos, inclusive os relativos às contratações públicas, assegurando o cumprimento das normas pertinentes e a eficiência na gestão dos recursos públicos.

Ainda, como recurso de orientação o IIA (The Institute of Internal Auditors) em 2020 apresentou o "Modelo das Três Linhas", que oferece uma estrutura para organizar as funções de governança, gerenciamento de riscos e auditoria interna nas organizações. Esse modelo destaca a importância da governança eficiente, que requer prestação de contas e transparência do corpo administrativo, com uma gestão orientada pela tomada de decisões baseada em riscos. O corpo administrativo supervisiona as atividades, enquanto a gestão (dividida em primeira e segunda linhas) é responsável pela entrega de produtos e serviços e pelo suporte especializado no gerenciamento de riscos. A auditoria interna, como terceira linha, fornece uma

avaliação independente e objetiva sobre os processos de governança e risco, garantindo melhorias contínuas.



Sob essa ótica, a independência da auditoria interna é fundamental para sua credibilidade, e o alinhamento entre as três linhas, por meio de comunicação e colaboração eficazes, promove a criação e proteção de valor dentro da organização.

O próprio Tribunal de Contas da União - TCU por meio do Acórdão TCU nº 1.171/2017 – Plenário realizou a distinção da estrutura do Controle Interno:

ACORDÃO TCU 1.171/2017

CONTROLE INTERNO é uma ação, uma atividade, um procedimento. É um mecanismo para reduzir o risco da organização a um nível aceitável. Além disso, é necessário ressaltar que o **controle interno é de responsabilidade da gestão**, pois é esta que deve gerenciar os riscos para obter maior probabilidade de atingir os seus objetivos

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO é parte da gestão e do sistema ou da estrutura de controle interno da própria entidade e tem o papel de assessorar os gestores, com seu conhecimento especializado, na definição de estratégias para **gerenciamento de riscos**, na identificação e avaliação destes e na definição, implantação e no monitoramento de controles internos adequados para mitigá-los

AUDITORIA INTERNA, é um controle da própria gestão que tem por atribuição medir e avaliar a eficiência e eficácia de outros controles. Importa destacar que **não cabe à auditoria interna estabelecer estratégias para gerenciamento de riscos ou controles internos** para mitigá-los, pois estas são atividades próprias dos gestores. Cabe-lhe **avaliar a qualidade desses processos e oferecer consultoria aos gestores** sobre os temas de gerenciamento de riscos, controles internos e governança.

Observa-se que o fortalecimento das Unidades de Controle Interno é imprescindível para uma administração pública mais transparente e responsável. As UCIs desempenham um papel valioso na promoção da integridade e eficiência na gestão pública, garantindo que as operações governamentais estejam em conformidade com as leis e regulamentos, protegendo assim os recursos públicos contra fraudes e irregularidades.

Em todo esse contexto, torna-se imperioso considerar o ser humano que está a frente e na execução de todas as ações. Os profissionais de controle interno desempenham um papel vital na garantia da legalidade dos atos de gestão e na concretização dos objetivos organizacionais. Divididos em diferentes linhas de defesa, esses profissionais mitigam riscos e asseguram a conformidade das operações com as normas, com o controlador-geral responsável por desenvolver e monitorar políticas de controle. Essa atuação envolve também consultorias e auditorias que visam aperfeiçoar os processos organizacionais.

Para garantir uma fiscalização eficaz e abrangente do uso dos recursos públicos, a parceria entre os controles interno e externo é crucial. As Unidades de Controle Interno (UCIs) desempenham um papel contínuo no acompanhamento da gestão, enquanto os Tribunais de Contas realizam auditorias independentes, proporcionando uma visão externa e imparcial. Essa colaboração fortalece a governança ao unir o monitoramento interno com a expertise técnica dos órgãos de controle externo, permitindo auditorias mais detalhadas e promovendo a prevenção de fraudes e a conformidade legal. Além disso, o suporte técnico fornecido pelos Tribunais de Contas ajuda as UCIs a superar desafios, como a escassez de recursos, gerando um ciclo virtuoso de melhoria contínua dos processos administrativos e da gestão de riscos.

Corroborando com o exposto, o Acórdão 1171/2017 do Tribunal de Contas da União (TCU) destaca a importância do controle interno para garantir a legalidade, eficiência e transparência na administração pública. A decisão reforça que os sistemas de controle interno são fundamentais para a boa governança, atuando na prevenção de erros e fraudes, além de garantir o cumprimento das normas legais e a correta aplicação dos recursos públicos. O acórdão enfatiza que a falta de um controle interno

eficaz pode resultar em prejuízos significativos para o erário e comprometer a credibilidade da gestão pública.

Essa decisão também ressalta a necessidade de as unidades de controle interno atuarem de maneira proativa, realizando auditorias e acompanhamentos contínuos, assegurando a conformidade dos atos administrativos e promovendo uma gestão pública eficiente, responsável e ética.

6.2.1 SITUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE MONTANHA

O sistema de controle interno foi instituído pela Lei municipal 796/2012, sendo que o Poder Legislativo não se submete à coordenação da Unidade Central de Controle Interno do Poder Executivo Municipal.

A equipe desta Unidade é composta por um integrante, que se esforçou para cumprir devidamente com suas atribuições e competências, na consecução de seus objetivos institucionais, assim como de sugerir soluções para as inconsistências detectadas, contribuindo, assim, de forma independente, objetiva e disciplinada, com o processo de governança.

6.2.1.2 PARECER DO CONTROLE INTERNO

No RELUCI peça 104, a Unidade Central de Controle Interno, tendo como base os objetos e pontos de controle avaliados e descritos no relatório, recomendou ao gestor que continue observando o cumprimento da LC 101/2000, art. 15 c/c e Lei 4.320/1964, art. 4º, para que não haja irregularidades ao patrimônio público. Bem como mantenha a observação sobre o fiel cumprimento da Lei 4.320, art. 63, para que esteja em conformidade com os pré-requisitos estabelecidos para liquidação das despesas.

Afirmando ainda que após realização das análises nos processos e procedimentos acima descritos, não foram constatadas irregularidades insanáveis no exercício de 2023.

A UCCI – Unidade Central de Controle Interno, recebeu em 03 de abril de 2024, do Setor de Contabilidade os Demonstrativos, Balanços e Balancetes, que compõem a Prestação de Contas Anual do exercício de 2023 do município de Montanha/ES.

O Portal de Transparência tem por objetivo disponibilizar informações sobre a gestão no que tange a execução orçamentária e financeira em tempo real, possibilitando a qualquer cidadão verificar a correta aplicação dos recursos públicos. Deste modo, o Portal da Transparência do município tem tido mudanças para atender as demandas do cidadão, inclusive com inserções de leis e decretos municipais.

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

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

Considerando o esforço da UCCI do município de Montanha em cumprir seu papel, evidenciando o bom trabalho empreendido pela unidade no acompanhamento das Contas pública, mesmo diante dos desafios enfrentados no ano de 2023;

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

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

Ante o exposto, em caráter orientativo cientificamos o Poder Executivo quanto a necessidade de serem tomadas todas as medidas indispensáveis para fomentar e

viabilizar a plena atuação do Controle Interno, garantindo a realização de todos os procedimentos de controle necessários e suficientes para embasar o Parecer desta Unidade na forma da legislação pertinente.

16.3 MUDANÇAS CLIMÁTICAS

A expressão “crise climática” destaca a gravidade das mudanças climáticas causadas pela atividade humana. Essas mudanças incluem variações rápidas na temperatura global, precipitação e nebulosidade, principalmente devido ao aumento dos gases de efeito estufa pela queima de combustíveis fósseis. Segundo o Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), as atividades humanas têm sido o principal impulsionador do aquecimento global, e os impactos já estão sendo sentidos em todo o mundo (IPCC, 2014⁵⁶).

Embora o clima da Terra tenha mudado ao longo da história, o atual aquecimento global está ocorrendo de maneira acelerada e intensa. Estudos indicam que limitar o aumento da temperatura a menos de 2°C acima dos níveis pré-industriais é essencial para evitar mudanças irreversíveis, que já afetam o meio ambiente, saúde e economia globalmente⁵⁷. Pode parecer pouco, uma mudança de temperatura que invariavelmente experimentamos no cotidiano. Porém, o planeta é um organismo vivo, tal como o corpo humano, em que 1,5°C caracteriza-se como febre alta e, quando mantida continuamente, leva à morte, do mesmo modo que qualquer variação de temperatura irreversível na Terra causa problemas.

O aumento da temperatura global pode gerar catástrofes como tempestades de areia, ondas de calor, enchentes, aumento do nível do mar e extinção de espécies. As Regiões com histórico de atividades de exploração intensas, enfrentaram consequências ainda mais graves. Tudo isso é reflexo de Sistemas econômicos, onde nações mais industrializadas, geram mais efeitos nocivos, afetando diretamente

⁵⁶ **IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change)**. (2014). *Climate Change 2014: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Geneva, Switzerland: IPCC

⁵⁷ Mudanças climáticas: Conseqüências desastrosas

sistemas com menos recursos. Evidências de relações historicamente de exploração e degradação humana e natural.

As mudanças climáticas já afetam as novas gerações em todo o mundo, e um aquecimento de 2°C pode expor de 90 a 200 milhões de pessoas ao risco de malária. A agricultura brasileira também será impactada, com reduções significativas nas produções de cereais, milho e soja, além de aumento da desigualdade social e conflitos devido à escassez de água. Globalmente, entre 663 milhões e 3 bilhões de pessoas enfrentarão problemas relacionados à falta de água, com geleiras derretendo, agravando o cenário. O aumento do nível do mar causará inundações em áreas costeiras e ecossistemas, como corais e florestas, sofrerão perdas severas, com extinções e danos florestais.

O ano de 2024 vem sendo marcado por uma série de tragédias ambientais. Em março deste ano, o governo do Espírito Santo decretou situação de emergência em decorrência das fortes chuvas que atingiram a região sul capixaba. O Decreto nº 501-S foi publicado em edição extra do Diário Oficial do Estado e abrange os municípios de Alegre, Alfredo Chaves, Apiacá, Atílio Vivacqua, Bom Jesus do Norte, Guaçuí, Jerônimo Monteiro, Mimoso do Sul, Muniz Freire, Muqui, Rio Novo do Sul, São José do Calçado e Vargem Alta.

As fortes chuvas que atingiram o Sul do Espírito Santo entre os dias 22 e 23 de março resultaram em 20 mortes, desaparecidos, famílias desabrigadas e alagamentos severos. Cidades como Mimoso do Sul e Apiacá foram duramente afetadas, com chuvas bem acima da média. Mimoso registrou 231,80 mm e Apiacá, 284 mm, superando em 184% a média de março. Bom Jesus do Norte foi a cidade mais impactada, com 304,20 mm de chuva, deixando 80% do município danificado e milhares de pessoas desabrigadas. O fenômeno climático extremo é atribuído à onda de calor e deve se tornar mais frequente.⁵⁸

Em entrevista para o Portal a Gazeta, o meteorologista Ivaniel Fôro, do Incaper, explica que a forte chuva no Espírito Santo foi causada pela combinação de uma onda

⁵⁸ <https://www.agazeta.com.br/es/cotidiano/por-que-chuva-foi-tao-forte-e-causou-inundacoes-e-mortes-no-sul-do-es-0324>

de calor com uma frente fria vinda do Rio de Janeiro. A colisão entre massas de ar quente e frio gerou tempestades, intensificadas pela geografia do Estado, com uma região serrana próxima ao mar, favorecendo a formação de nuvens. Em apenas 24 horas, o Sul do Espírito Santo recebeu o volume de chuva previsto para o mês inteiro. Ivaniel alerta que, devido às mudanças climáticas, eventos extremos como esse se tornarão mais frequentes.⁵⁹

Em junho de 2024, o Centro de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden), alertou que todos os 78 municípios do Espírito Santo enfrentam alguma situação de seca, o estado é um dos mais afetados de todo o país, ao lado de Amazonas, Acre, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, São Paulo e Tocantins.⁶⁰

O monitoramento classifica as cidades em quatro categorias de seca: extrema, severa, moderada e fraca. No Espírito Santo, seis cidades estão classificadas como seca severa. São elas: Colatina, Itaguaçu, Itarana, Laranja da Terra, São Roque do Canaã e Santa Teresa. Outras 51 cidades estão em seca moderada e 21 em seca fraca.⁶¹

A cidade de Aracruz, que fica na Região Norte, decretou situação de emergência também em julho, por causa da seca que já dura seis meses.⁶²

Destaca a matéria realizada pelo Portal G1 que No Espírito Santo, de janeiro a maio de 2024, foram queimados 1.587 hectares de mata nativa, o equivalente a 85 estádios do Maracanã. Esse número também representa um aumento de 118% em relação ao

⁵⁹ <https://www.agazeta.com.br/es/cotidiano/por-que-chuva-foi-tao-forte-e-causou-inundacoes-e-mortes-no-sul-do-es-0324>

⁶⁰ <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.ghtml>

⁶¹ <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.ghtml>

⁶² <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.ghtml>

mesmo período no ano passado, onde foram queimados 727 hectares, o que significava aproximadamente 46,1 Maracanãs.⁶³

A seca também castiga as cidades capixabas e fez baixar o nível dos reservatórios. O estado está sob alerta e já enfrenta consequências no abastecimento e na produção agrícola. As safras de café, leite e derivados tiveram prejuízos milionários.⁶⁴ O impacto desse cenário é que, quando voltar a chover, o solo vai demorar um pouco mais para absorver a chuva. Isso porque, quando o solo está muito seco, a chuva que acontece escoava antes de infiltrar no solo. Também há impactos no solo, que fica fragilizado pela falta de umidade, além da redução dos níveis dos rios e reservatórios.⁶⁵

Em agosto de 2024, o Brasil registrou 68.635 focos de queimadas, o maior número desde 2010, com mais de 80% ocorrendo na Amazônia e no Cerrado, segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe). Esse número é o quinto pior desde o início do monitoramento e mais do que o dobro do registrado no mesmo mês em 2023. Além das queimadas, o Brasil enfrenta a maior seca desde 1950, afetando quase todo o país, exceto o Rio Grande do Sul. A fumaça dessas queimadas encobriu várias cidades, principalmente devido a incêndios no Pantanal e na Amazônia.

Em sessão da Comissão de Meio Ambiente do Senado realizada em 04 de setembro de 2024, a Ministra do Meio Ambiente Marina Silva, afirmou que o Brasil pode perder o Pantanal por completo, até o fim deste século, se o mundo não for capaz de reverter o cenário de aquecimento global. Isso tem um nome: baixa precipitação, alto processo de evapotranspiração, não conseguindo alcançar a cota de cheia, nem dos rios nem da planície alagada. A ministra defendeu, ainda, que o Congresso crie um marco regulatório de emergência climática, que exclua da meta fiscal do governo federal os recursos gastos nessas condições.⁶⁶

⁶³ <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.ghtml>

⁶⁴ <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.ghtml>

⁶⁵ <https://www.agazeta.com.br/clima/seca-no-espírito-santo-se-agrava-veja-cidades-com-piora-nos-indices-0924>

⁶⁶ <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/09/04/marina-silva-comissao-senado-queimadas-seca-amazonia-pantanal.ghtml>

No Espírito Santo, a crise hídrica e as queimadas no município de Pancas, que já duram mais de cinco dias, geram grande preocupação. Em resposta, a Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES) criou um grupo de trabalho para propor medidas de curto e médio prazo que reduzam os impactos ambientais, econômicos e sociais. A decisão, anunciada pelo presidente Marcelo Santos, envolve a colaboração das Comissões de Meio Ambiente, Agricultura e Segurança, além de outras autoridades. O governador Renato Casagrande decretou estado de emergência, reforçando a necessidade de ação conjunta entre os Poderes para enfrentar a situação.⁶⁷

O aumento da frequência e intensidade de eventos climáticos extremos, como os que ocorreram no Espírito Santo, são apenas uma amostra do que podemos esperar se não tomarmos medidas urgentes.

Ações públicas são fundamentais para lidar com esse desafio global. Políticas de mitigação, como a redução das emissões de gases de efeito estufa e o investimento em energias renováveis, são essenciais para conter o aquecimento do planeta (Stern, 2007⁶⁸). Além disso, políticas de adaptação são necessárias para fortalecer a resiliência das comunidades frente aos impactos inevitáveis das mudanças climáticas (Adger et al., 2009⁶⁹).

No contexto brasileiro, o compromisso com o Acordo de Paris é um passo importante na direção certa. Ao se comprometer a reduzir suas emissões e promover ações de adaptação, o Brasil demonstra sua responsabilidade perante as gerações presentes e futuras (Brasil, 2015⁷⁰). No entanto, é crucial que esses compromissos sejam

⁶⁷ <https://www.al.es.gov.br/Noticia/2024/09/47478/criado-grupo-de-trabalho-para-conter-queimadas.html>

⁶⁸ **Stern, N.** (2007). *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge, UK: Cambridge University Press

⁶⁹ **Adger, W. N., Lorenzoni, I., & O'Brien, K. L.** (Eds.). (2009). *Adapting to Climate Change: Thresholds, Values, Governance*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

⁷⁰ **Brasil.** (2015). *Intended Nationally Determined Contribution towards Achieving the Objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente.

traduzidos em políticas eficazes e implementadas de forma coordenada em todos os níveis de governo.

A participação da sociedade civil é imprescindível para pressionar os governos a agirem com determinação diante das mudanças climáticas. Movimentos sociais, organizações não governamentais e cidadãos engajados desempenham um papel crucial na promoção da conscientização e na defesa de políticas ambientais mais robustas (Lebel et al., 2006⁷¹).

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

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

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

Os eventos ambientais no sul do Espírito Santo, no país e no mundo são duras sinalizações da necessidade do enfrentamento as mudanças climáticas. Ações

⁷¹ **Lebel, L., Anderies, J. M., Campbell, B., Folke, C., Hatfield-Dodds, S., Hughes, T. P., & Wilson, J.** (2006). Governance and the Capacity to Manage Resilience in Regional Social-Ecological Systems. *Ecology and Society*, 11(1), 19

públicas eficazes são cruciais para atenuar os impactos dessas mudanças e assegurar um futuro mais seguro e sustentável para todos, de maneira prática.

Com base no Voto do Relator 02968/2024-5 proferido nos Processos: 03441/2024-1, 05948/2023-1 de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo do exercício de 2023, é possível entender que a situação do Espírito Santo frente às mudanças climáticas é preocupante, especialmente devido aos riscos geo-hidrológicos e desastres climáticos. Contudo, ações de mitigação de emissões de gases de efeito estufa e adaptação aos eventos climáticos representam oportunidades de inovação, geração de empregos, aumento da qualidade de vida e crescimento econômico. **Ignorar a emergência climática resulta em altos custos econômicos e sociais.** Estudos indicam que os danos econômicos causados pelas mudanças climáticas são significativamente maiores do que os gastos com mitigação.

As mudanças climáticas e os desafios à sustentabilidade urbana e gestão do saneamento foram centro de discussão do I Congresso de Saneamento dos Tribunais de Contas (CSTC), realizado por essa corte de Contas. A crise hídrica, será um dos principais desafios para prefeitos e vereadores eleitos, segundo Domingos Taufner⁷², presidente do TCE-ES. Nesse movimento **o Tribunal** realizará eventos **para orientar** futuros gestores públicos sobre como lidar com esse desafio, enfatizando a necessidade de planejamento e responsabilidade na gestão dos recursos hídricos, especialmente considerando o impacto do saneamento básico.

Além disso, o presidente destaca o papel do TCE-ES na fiscalização das políticas públicas, enfatizando que a atuação do Tribunal vai além da fiscalização legal e contábil, abrangendo também a eficiência e a qualidade da aplicação de recursos públicos. Essa fiscalização inclui monitorar a implementação de políticas de saneamento básico, uma questão crítica dada a relação direta com a crise hídrica.

⁷² COUTINHO, Fernanda. *Crise hídrica vai ser desafio para eleitos: Presidente do Tribunal de Contas do Estado, Domingos Taufner diz que serão realizados eventos, após eleições, para orientação.* A Tribuna, Vitória, 30 set. 2024. Política, p. 10.

Diante da relevância do tema as entidades do Sistema de Controle Externo, O Instituto Rui Barbosa (IRB)⁷³, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) e a Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (Audicon) emitiram a **Nota Recomendatória Conjunta nº 04/2024**, documento conjunto com 16 recomendações voltadas à mitigação e adaptação climática em função dos impactos ambientais.

A medida tem o objetivo de assegurar a eficiência administrativa e o controle externo efetivo pelos TCs estaduais, distrital e municipais e leva em conta a importância de serem disponibilizados referenciais e padrões de atuação, a fim de que as Cortes possam aprimorar seus regulamentos, procedimentos e práticas, fortalecendo e aperfeiçoando o Controle Externo da Administração Pública.

O debate sobre temas de impactos ambientais, como as queimadas, a crise hídrica e o saneamento básico, é crucial, pois trata diretamente de questões que afetam **a sustentabilidade do planeta, a qualidade de vida das populações e a própria viabilidade econômica das regiões**. No caso da crise hídrica, estamos lidando com a escassez de um recurso vital para a sobrevivência humana e o funcionamento de atividades produtivas, como a agricultura e a indústria. O enfrentamento de desafios ambientais demanda planejamento de longo prazo e políticas públicas eficazes que garantam a preservação dos recursos naturais e a mitigação dos danos ao meio ambiente.

Nesse contexto, a fiscalização das políticas públicas ganha um papel fundamental. Ela assegura que as ações e os investimentos feitos pelos governos sejam executados de maneira adequada e eficiente, garantindo que os recursos destinados à preservação ambiental, ao saneamento e à infraestrutura sustentável sejam corretamente aplicados. Tribunais de contas, como o TCE-ES, desempenham um papel central na auditoria e monitoramento dessas políticas, assegurando que as

⁷³ INSTITUTO RUI BARBOSA. *Entidades do Sistema de Controle Externo emitem recomendações com foco em ações contra os impactos das queimadas*. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/entidades-do-sistema-de-controle-externo-emitem-recomendacoes-com-foco-em-acoes-contra-os-impactos-das-queimadas/>. Acesso em: 02 out. 2024.

normas sejam cumpridas, os projetos sejam realizados e que a sociedade tenha o retorno esperado.

Além disso, a fiscalização atua como um mecanismo de controle social, promovendo transparência e accountability (prestação de contas) na gestão pública. Quando se debate e se fiscaliza políticas públicas voltadas para o meio ambiente, como no caso do saneamento e da crise hídrica, é possível corrigir falhas, prevenir fraudes e garantir que os recursos estejam sendo utilizados de maneira responsável e sustentável. Isso é essencial para evitar agravamentos de crises ambientais, como a escassez de água, e para proteger o futuro das próximas gerações.

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

Ações alinhadas a missão deste Tribunal de contas que é **promover o aperfeiçoamento da gestão pública, por meio do controle externo, visando à melhoria da qualidade de vida das pessoas**, movimento essencial a sua visão institucional que é Ser reconhecida como **instituição estratégica para o desenvolvimento sustentável do Espírito Santo**.

Como afirmou Ban Ki-moon⁷⁴, ex-Secretário-Geral da ONU, "não temos um plano B porque não temos um planeta B". É hora de agir com diligência, determinação e solidariedade para em conjunto aplacar os desafios dos novos tempos.

Ante o exposto, de forma orientativa apresentamos cientificação ao atual gestor do poder Executivo quanto a necessidade de se priorizar e implementar políticas abrangentes de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com base em evidências científicas sólidas e em colaboração com a Sociedade Civil, visando

⁷⁴ **Ban Ki-moon.** (2014). *Public statement on climate change*. [Quote: "We don't have a plan B because we don't have a planet B."] Retrieved from United Nations speeches and statements archives.

proteger as comunidades vulneráveis e promover a sustentabilidade ambiental e econômica a longo prazo.

7. CONCLUSÃO

Assim, **VOTO**, acompanhando a posição da área técnica e do Ministério Público de Contas, com acréscimos que buscam aperfeiçoar a gestão dos recursos públicos. Submeto à consideração de Vossas Excelências a seguinte minuta para aprovação pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas.

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

1. **Considerar regular** a não conformidade registrada no RT 141/2024-1, subseção 3.4.2.1, analisada conclusivamente na subseção 9.5 da ITC 05281/2024-7, tendo em vista o acolhimento das justificativas apresentadas;
2. **MANTER as irregularidades** destacadas a seguir, tendo em vista o não acolhimento das justificativas apresentadas. As ocorrências, cujos efeitos avaliados em conjunto, representam graves infrações às normas constitucionais e legais de natureza contábil, financeira e orçamentária, com efeitos relevantes e generalizados sobre as contas:

2.1 Ausência de indicação dos programas prioritários de governo no PPA e na LDO (subseção 3.2.1.1 do RT 141/2024-1);
Critério: Constituição da República, 1988, artigo 165, parágrafo 2

2.2 Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente (subseção 3.2.1.3.1 do RT 141/2024-1);
Critério: art. 43 da Lei 4.320/1964

2.3 Pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1);
Critério: artigos 12 e 15 da Lei 8.212/1991.

2.4 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 141/2024-1);
Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

2.5 Inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 141/2024-1);
Critério: Lei Complementar 101/2000, Artigo 1º, § 1º.

- 3. Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Senhor **ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO**, no **exercício de 2023**, na forma do art. 80, III⁷⁵ da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;
- 4. Dar ciência** ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, como forma de **ALERTA**, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, atentando-se para:
 - 4.1** A necessidade de observância à exigência de lei específica para concessão de benefícios fiscais, evitando assim, a ocorrência registrada nos autos em relação a isenção concedida para taxas (subseção 3.5.1).
 - 4.2** A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (Subitens 3.5.2 a 3.5.4).
 - 4.3** A necessidade de providenciar os meios necessários ao atendimento integral do art. 141 da Lei 14.133/2021 (subseção 3.2.1.14).
 - 4.4** A vedação de aplicação de receita de capital derivada de alienação de bens e direitos para o financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores, nos termos do art. 44 da Lei Complementar 101/2000, pois tais despesas devem ser suportadas por receitas correntes de forma a evitar a dilapidação do patrimônio público (subseção 3.4.11).
 - 4.5** Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC 109/2021 no exercício de 2023 (subseção 3.7.4).

⁷⁵ pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

- 4.6** O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), sete têm alta probabilidade de serem cumpridos e um apresenta baixa probabilidade de ser cumprido até o término do PME (subseção 5.1.1).
- 4.7** O monitoramento do Plano Municipal de Saúde, considerando que apenas 29 das 84 metas propostas foram atingidas, indicando que há necessidade de aprimoramento nas estratégias de implementação e monitoramento para alcançar melhores resultados. (subseção 5.2.1)
- 4.8** que sejam empreendidos pelo Poder Executivo todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referências legais;
- 4.9** quanto a necessidade de serem tomadas todas as medidas indispensáveis para fomentar e viabilizar a plena atuação do Controle Interno, garantindo a realização de todos os procedimentos de controle necessários e suficientes para embasar o Parecer desta Unidade na forma da legislação pertinente;
- 4.10** quanto a necessidade de se priorizar e implementar políticas abrangentes de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com base em evidências científicas sólidas e em colaboração com a Sociedade Civil, visando proteger as comunidades vulneráveis e promover a sustentabilidade ambiental e econômica a longo prazo;
- 5. Determinar** dirigida ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, para que tome medidas administrativas, na forma do art. 2º da IN TCE 32/2014, que visem à responsabilização de quem deu causa ao atraso no pagamento das contribuições patronais devidas ao RGPS e proporcione o efetivo ressarcimento ao tesouro municipal dos valores eventualmente despendidos com multas e juros (subseção 9.3 da ITC 05281/2024-7, referente aos fatos abordados na subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1).
- 6. Arquivar** os autos após os trâmites legais.

Clique ou toque aqui para inserir o texto.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

VOTO VISTA

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

7. RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual de chefe de Poder Executivo, referentes ao exercício de 2023, de responsabilidade do senhor André dos Santos Sampaio, prefeito do município de Montanha, encaminhada para a apreciação deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), com vistas à emissão de parecer prévio.

A unidade técnica analisou a prestação de contas, conforme o **Relatório Técnico 00141/2024-1** (evento 113) e a **Instrução Técnica Conclusiva 05281/2024-7** (evento 130), opinando pela **rejeição** das contas do senhor André dos Santos Sampaio, no exercício de 2022, conforme o art. 84, inciso III, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 06073/2024-9** (evento 132), elaborado pelo Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, concordou com a proposta contida na ITC 05281/2024-7 e manifestou-se pela **rejeição** da Prestação de Contas Anual.

Após os trâmites processuais, o conselheiro relator, acompanhando o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, porém, com acréscimos, votou no sentido de que seja emitido parecer prévio pela rejeição das contas anual de chefe de Poder Executivo, referentes ao exercício de 2022, de responsabilidade do senhor André dos Santos Sampaio. No entanto, acrescentou três ciências (itens 4.8, 4.9 e 4.10) ao município, além de manter as sugeridas pela área técnica, conforme proposta de deliberação a seguir:

[...]

7. CONCLUSÃO

Assim, **VOTO**, acompanhando a posição da área técnica e do Ministério Público de Contas, com acréscimos que buscam aperfeiçoar a gestão

dos recursos públicos. Submeto à consideração de Vossas Excelências a seguinte minuta para aprovação pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Relator

PARECER PRÉVIO

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

- 8. Considerar regular** a não conformidade registrada no RT 141/2024-1, subseção 3.4.2.1, analisada conclusivamente na subseção 9.5 da ITC 05281/2024-7, tendo em vista o acolhimento das justificativas apresentadas;
- 9. MANTER as irregularidades** destacadas a seguir, tendo em vista o não acolhimento das justificativas apresentadas. As ocorrências, cujos efeitos avaliados em conjunto, representam graves infrações às normas constitucionais e legais de natureza contábil, financeira e orçamentária, com efeitos relevantes e generalizados sobre as contas:
 - 9.1 Ausência de indicação dos programas prioritários de governo no PPA e na LDO** (subseção 3.2.1.1 do RT 141/2024-1);
Critério: Constituição da República, 1988, artigo 165, parágrafo 2
 - 9.2 Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente** (subseção 3.2.1.3.1 do RT 141/2024-1);
Critério: art. 43 da Lei 4.320/1964
 - 9.3 Pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS**
(subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1);
Critério: artigos 12 e 15 da Lei 8.212/1991.
 - 9.4 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas** (subseção 3.3.1.1 do RT 141/2024-1);
Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.
 - 9.5 Inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa** (subseção 3.4.9 do RT 141/2024-1);
Critério: Lei Complementar 101/2000, Artigo 1º, § 1º.
- 10. Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Senhor **ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO**, no **exercício de 2023**, na forma do art. 80, III⁷⁶ da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

⁷⁶ pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

11. Dar ciência ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, como forma de **ALERTA**, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, atentando-se para:

11.1 A necessidade de observância à exigência de lei específica para concessão de benefícios fiscais, evitando assim, a ocorrência registrada nos autos em relação a isenção concedida para taxas (subseção 3.5.1).

11.2 A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (Subitens 3.5.2 a 3.5.4).

11.3 A necessidade de providenciar os meios necessários ao atendimento integral do art. 141 da Lei 14.133/2021 (subseção 3.2.1.14).

11.4 A vedação de aplicação de receita de capital derivada de alienação de bens e direitos para o financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores, nos termos do art. 44 da Lei Complementar 101/2000, pois tais despesas devem ser suportadas por receitas correntes de forma a evitar a dilapidação do patrimônio público (subseção 3.4.11).

11.5 Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC 109/2021 no exercício de 2023 (subseção 3.7.4).

11.6 O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), sete têm alta probabilidade de serem cumpridos e um apresenta baixa probabilidade de ser cumprido até o término do PME (subseção 5.1.1).

11.7 O monitoramento do Plano Municipal de Saúde, considerando que apenas 29 das 84 metas propostas foram atingidas, indicando que há necessidade de aprimoramento nas estratégias de implementação e monitoramento para alcançar melhores resultados. (subseção 5.2.1)

11.8 **que sejam empreendidos pelo Poder Executivo todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referências legais;**

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

11.10 quanto a necessidade de se priorizar e implementar políticas abrangentes de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com base em evidências científicas sólidas e em colaboração com a Sociedade Civil, visando proteger as comunidades vulneráveis e promover a sustentabilidade ambiental e econômica a longo prazo; (grifou-se!)

12. Determinar dirigida ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, para que tome medidas administrativas, na forma do art. 2º da IN TCE 32/2014, que visem à responsabilização de quem deu causa ao atraso no pagamento das contribuições patronais devidas ao RGPS e proporcione o efetivo ressarcimento ao tesouro municipal dos valores eventualmente despendidos com multas e juros (subseção 9.3 da ITC 05281/2024-7, referente aos fatos abordados na subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1).

6. Arquivar os autos após os trâmites legais.

Nesse sentido, após apreciar o conteúdo do voto, solicitei vista dos autos com o propósito de aprofundar o entendimento sobre os acréscimos inseridos no voto do relator. Percebi que, embora conste a afirmação de concordância com o posicionamento técnico e ministerial, o relator acrescentou três ciências que não foram sugeridas pela área técnica nem pelo Ministério Público de Contas.

Assim, tendo sucintamente introduzido o necessário, passo agora a fundamentar a decisão, expondo os motivos pelos quais **divirjo do encaminhamento final proposto pelo relator e opino por acompanhar na totalidade o entendimento da área técnica.**

13. FUNDAMENTOS

A análise da prestação de contas é um dos pilares fundamentais para garantir a transparência e a responsabilidade na gestão pública. Neste contexto, a prestação de contas anual de chefe de Poder Executivo, referentes ao exercício de 2023, de responsabilidade do senhor André dos Santos Sampaio, prefeito do município de Montanha, foi submetida a uma rigorosa avaliação técnica e ministerial.

Inicialmente, atesto que **acolho a proposta de encaminhamento da unidade técnica**, conforme relatada na **Instrução Técnica Conclusiva 05281/2024-7** (evento 130), **que foi acompanhada pelo Ministério Público Especial de Contas na Ministério Público de Contas, no Parecer 06073/2024-3** (evento 131). No entanto,

divirjo do encaminhando proposto no voto do relator (evento 133), deixando de acatar as ciências descritas nos itens 4.8, 4.9 e 4.10 submetidas. Faço constar, portanto, a peça conclusiva como parte integrante da fundamentação de meu voto, independentemente de sua transcrição, nos moldes do §3º, art. 2º do Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019 que regulamentou o disposto nos art. 20 ao 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).⁷⁷

Da análise dos autos, verifico que as conclusões alcançadas pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas convergem, propondo que a prestação de contas anual de chefe de Poder Executivo, referentes ao exercício de 2023, de responsabilidade do senhor André dos Santos Sampaio, prefeito do município de Montanha, seja pela rejeição. A Instrução Técnica Conclusiva nº 05281/2024-7 e o Parecer nº 06073/2024-3 são claros em seus apontamentos e fundamentações, conforme se vê na proposta de encaminhamento:

[...]

11. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

11.1 Parecer Prévio pela rejeição das contas anuais

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso III, do RITCEES, propõe-se ao Tribunal de Contas emitir **PARECER PRÉVIO** pela **REJEIÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Montanha, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas **subseções 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.6** da ITC, nos seguintes moldes.

Parecer Prévio sobre as contas do prefeito municipal de Montanha

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Montanha, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua **rejeição** pela Câmara Municipal.

Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município, conclui-se que,

⁷⁷Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. [...] **§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão. (grifos nossos)**

devido aos efeitos das não conformidades consignadas nos autos, **não** foram plenamente observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.

Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

Com base nas análises de conformidade e conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios apresentados, não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2023.

Fundamentação do Parecer Prévio

Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (opinião adversa) sob a ótica da execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.8 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrências cujos efeitos analisados em conjunto, possuem potencial para macular as contas de governo:

9.1 Ausência de indicação dos programas prioritários de governo no PPA e na LDO (subseção 3.2.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: Constituição da República, 1988, artigo 165, parágrafo 2º.

9.2 Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente (subseção 3.2.1.3.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43 da Lei 4.320/1964.

9.3 Pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1);

Critério: artigos 12 e 15 da Lei 8.212/1991.

9.4 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: § 2º, art. 43 e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

9.6 Inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 141/2024-1);

Critério: Lei Complementar 101/2000, artigo 1º, Parágrafo 1º.

Ressalta-se a existência de **determinação** registrada na subseção 11.2, bem como de proposições no sentido de **dar ciência** ao atual chefe do

Poder Executivo, quanto às ocorrências registradas na subseção 11.3 desta instrução.

Fundamentos para a conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sob a ótica das demonstrações contábeis consolidadas consta na seção 4, especialmente na subseção 4.3 da Instrução Técnica Conclusiva, em que se conclui que não há evidências de distorções relevantes capazes de comprometer a representação adequada da situação financeira, patrimonial e orçamentária nas demonstrações contábeis consolidadas em 31 de dezembro de 2023.

Ato contínuo, submetem-se também à apreciação as seguintes proposições:

11.2 Determinação

Considerando que foi mantida a não conformidade analisada de forma conclusiva na **subseção 9.3** da ITC, com fundamento no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do RITCEES, propõe-se ao Tribunal de Contas expedir **DETERMINAÇÃO** dirigida ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, para que:

Descrição da proposta
Tome medidas administrativas, na forma do art. 2º da IN TCE 32/2014, que visem à responsabilização de quem deu causa ao atraso no pagamento das contribuições patronais devidas ao RGPS e proporcione o efetivo ressarcimento ao tesouro municipal dos valores eventualmente despendidos com multas e juros (subseção 9.3 da ITC, referente aos fatos abordados na subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1).

11.3 Ciência

Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, propõe-se ao Tribunal de Contas expedir **CIÊNCIA** dirigida ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, como forma de **ALERTA**, atentando-se para:

Descrição da proposta
A necessidade de observância à exigência de lei específica para concessão de benefícios fiscais, evitando assim, a ocorrência registrada nos autos em relação a isenção concedida para taxas (subseção 3.5.1).
A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (Subitens 3.5.2 a 3.5.4).

Descrição da proposta
A necessidade de providenciar os meios necessários ao atendimento integral do art. 141 da Lei 14.133/2021 (subseção 3.2.1.14).
A vedação de aplicação de receita de capital derivada de alienação de bens e direitos para o financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores, nos termos do art. 44 da Lei Complementar 101/2000, pois tais despesas devem ser suportadas por receitas correntes de forma a evitar a dilapidação do patrimônio público (subseção 3.4.11).
Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC 109/2021 no exercício de 2023 (subseção 3.7.4).
O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), sete têm alta probabilidade de serem cumpridos e um apresenta baixa probabilidade de ser cumprido até o término do PME (subseção 5.1.1).
O monitoramento do Plano Municipal de Saúde, considerando que apenas 29 das 84 metas propostas foram atingidas, indicando que há necessidade de aprimoramento nas estratégias de implementação e monitoramento para alcançar melhores resultados. (subseção 5.2.1).

O relator, por sua vez, esclarece que acompanha a área técnica e o MPEC e vota pela rejeição das contas, porém, apresenta acréscimos que “*buscam aperfeiçoar a gestão dos recursos públicos*”. No entanto, entendo que, embora tenha seguido a conclusão e proposta de encaminhamento, o voto foi além, na medida em que constou três ciências não previstas na peça conclusiva e no parecer ministerial, como se vê abaixo:

[...]

6. APRIMORAMENTO DA GESTÃO

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

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

Diante dos termos da NBC TSP nº 34/2021, que começou a vigorar em 1º de janeiro de 2024, que trata da obrigatoriedade da implantação de sistema de custos no setor público, bem como o Decreto nº 10.540/2020, que cita padrões mínimos de qualidade de um sistema único e integrado para a

execução orçamentária, financeira e controles aplicado a todos os entes da federação e a ser observado também a partir de 1º de janeiro de 2023.

A implementação de um sistema de custos é essencial para uma gestão eficiente dos recursos financeiros e uma alocação adequada dos recursos públicos. Ao implementar e utilizar um sistema de custos, é possível obter maior transparência na utilização desses recursos, fornecendo informações precisas sobre os custos envolvidos em cada atividade governamental. Isso permite uma análise mais aprofundada dos gastos públicos, identificação de possíveis áreas de redução de custos, tomada das melhores decisões, embasadas em dados e monitoramento mais eficaz dos resultados alcançados.

Considerando que o sistema de custos possibilita o estabelecimento de indicadores de desempenho, facilitando a avaliação da eficiência e eficácia das políticas e programas públicos.

Considerando que com uma gestão de custos sólida, o setor público pode promover uma administração mais responsável e transparente, maximizando o valor dos recursos disponíveis e contribuindo para o bem-estar da sociedade como um todo.

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

6.2 IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO

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

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

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

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

I - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

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

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

Como direcionamento, a Instrução Normativa TC 68/2020, relaciona a documentação que deve ser remetida pelo prefeito de forma correlata, a ausência destes itens torna incompleta a avaliação:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC nº 227/2011);

- Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II, Tabela 5, desta Instrução Normativa. (Art. 76, § 3º da LC nº 621/2012 c/c art. 122, § 5º do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e c/c art. 4º da Resolução TC nº 227/2011);

- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

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

Os normativos relacionados ao controle interno na administração pública têm como principal objetivo assegurar a fiscalização eficiente e a boa gestão dos recursos públicos. Esses regulamentos não apenas estabelecem diretrizes para o cumprimento das obrigações legais, mas também promovem a transparência, a responsabilização e a melhoria contínua dos processos. Sendo eles:

Legislação	Finalidades do Controle Interno
Lei nº 4.320/1964	<p>- Art. 76: O controle da execução orçamentária compreende a fiscalização da legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou extinção de direitos e obrigações.</p> <p>Art. 77: A fiscalização da execução orçamentária será exercida de modo a verificar a legalidade dos atos de execução orçamentária, as ocorrências que modifiquem ou possam modificar a receita ou a despesa prevista e o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.</p>
Constituição Federal	<p>- Art. 74: Acompanhar a execução orçamentária, avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União.</p> <p>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.</p> <p>Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União.</p> <p>Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.</p>
Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)	<p>Art. 54: Elaborar relatórios resumidos de execução orçamentária e de gestão fiscal.</p> <p>Art. 59: Avaliar o cumprimento das metas fiscais, a execução dos orçamentos, e a observância dos limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar.</p> <p>Comprovar a legalidade e a regularidade da gestão fiscal e promover ações corretivas.</p>
Acórdão TCU nº 1.171/2017 – Plenário	<p>- Promover a governança pública e assegurar que os gestores atuem com eficiência, eficácia, efetividade e economicidade.</p> <p>- Identificar riscos e vulnerabilidades nos processos internos e na execução das políticas públicas.</p> <p>- Garantir que os controles internos sejam implementados de forma adequada e que os resultados sejam monitorados e avaliados continuamente.</p>
Lei nº 14.133/2021	<p>- Art. 169: Fortalecer o controle interno, com foco em transparência e integridade nas contratações públicas.</p> <p>Art. 169: Monitorar a conformidade dos procedimentos licitatórios e contratuais com a legislação vigente, garantindo eficiência, economicidade e transparência nas aquisições e contratações.</p>

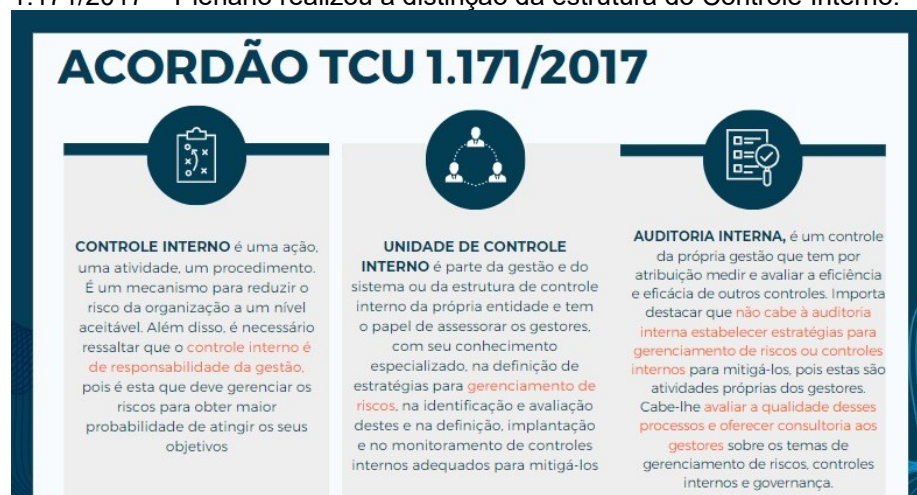
Ainda, como recurso de orientação o IIA (The Institute of Internal Auditors) em 2020 apresentou o "Modelo das Três Linhas", que oferece uma estrutura para organizar as funções de governança, gerenciamento de riscos e auditoria interna nas organizações. Esse modelo destaca a importância da governança eficiente, que requer prestação de contas e transparência do corpo administrativo, com uma gestão orientada pela tomada de decisões baseada em riscos. O corpo administrativo supervisiona as atividades, enquanto a gestão (dividida em primeira e segunda linhas) é responsável pela entrega de produtos e serviços e pelo suporte especializado no gerenciamento de riscos. A auditoria interna, como terceira linha, fornece uma

avaliação independente e objetiva sobre os processos de governança e risco, garantindo melhorias contínuas.



Sob essa ótica, a independência da auditoria interna é fundamental para sua credibilidade, e o alinhamento entre as três linhas, por meio de comunicação e colaboração eficazes, promove a criação e proteção de valor dentro da organização.

O próprio Tribunal de Contas da União - TCU por meio do Acórdão TCU nº 1.171/2017 – Plenário realizou a distinção da estrutura do Controle Interno:



Observa-se que o fortalecimento das Unidades de Controle Interno é imprescindível para uma administração pública mais transparente e responsável. As UCIs desempenham um papel valioso na promoção da integridade e eficiência na gestão pública, garantindo que as operações governamentais estejam em conformidade com as leis e regulamentos, protegendo assim os recursos públicos contra fraudes e irregularidades.

Em todo esse contexto, torna-se imperioso considerar o ser humano que está a frente e na execução de todas as ações. Os profissionais de controle interno desempenham um papel vital na garantia da legalidade dos atos de gestão e na concretização dos objetivos organizacionais. Divididos em diferentes linhas de defesa, esses profissionais mitigam riscos e asseguram a conformidade das operações com as normas, com o controlador-geral responsável por desenvolver e monitorar políticas de controle. Essa atuação envolve também consultorias e auditorias que visam aperfeiçoar os processos organizacionais.

Para garantir uma fiscalização eficaz e abrangente do uso dos recursos públicos, a parceria entre os controles interno e externo é crucial. As Unidades de Controle Interno (UCIs) desempenham um papel contínuo no acompanhamento da gestão, enquanto os Tribunais de Contas realizam auditorias independentes, proporcionando uma visão externa e imparcial. Essa colaboração fortalece a governança ao unir o monitoramento interno com a expertise técnica dos órgãos de controle externo, permitindo auditorias mais detalhadas e promovendo a prevenção de fraudes e a conformidade legal. Além disso, o suporte técnico fornecido pelos Tribunais de Contas ajuda as UCIs a superar desafios, como a escassez de recursos, gerando um ciclo virtuoso de melhoria contínua dos processos administrativos e da gestão de riscos.

Corroborando com o exposto, o Acórdão 1171/2017 do Tribunal de Contas da União (TCU) destaca a importância do controle interno para garantir a legalidade, eficiência e transparência na administração pública. A decisão reforça que os sistemas de controle interno são fundamentais para a boa governança, atuando na prevenção de erros e fraudes, além de garantir o cumprimento das normas legais e a correta aplicação dos recursos públicos. O acórdão enfatiza que a falta de um controle interno eficaz pode resultar em prejuízos significativos para o erário e comprometer a credibilidade da gestão pública.

Essa decisão também ressalta a necessidade de as unidades de controle interno atuarem de maneira proativa, realizando auditorias e acompanhamentos contínuos, assegurando a conformidade dos atos administrativos e promovendo uma gestão pública eficiente, responsável e ética.

6.2.1 SITUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE MONTANHA

O sistema de controle interno foi instituído pela Lei municipal 796/2012, sendo que o Poder Legislativo não se submete à coordenação da Unidade Central de Controle Interno do Poder Executivo Municipal.

A equipe desta Unidade é composta por um integrante, que se esforçou para cumprir devidamente com suas atribuições e competências, na consecução de seus objetivos institucionais, assim como de sugerir soluções para as inconsistências detectadas, contribuindo, assim, de forma independente, objetiva e disciplinada, com o processo de governança.

6.2.1.2 PARECER DO CONTROLE INTERNO

No RELUCI peça 104, a Unidade Central de Controle Interno, tendo como base os objetos e pontos de controle avaliados e descritos no relatório, recomendou ao gestor que continue observando o cumprimento da LC 101/2000, art. 15 c/c e Lei 4.320/1964, art. 4º, para que não haja irregularidades ao patrimônio público. Bem como mantenha a observação sobre o fiel cumprimento da Lei 4.320, art. 63, para que esteja em conformidade com os pré-requisitos estabelecidos para liquidação das despesas.

Afirmado ainda que após realização das análises nos processos e procedimentos acima descritos, não foram constatadas irregularidades insanáveis no exercício de 2023.

A UCCI – Unidade Central de Controle Interno, recebeu em 03 de abril de 2024, do Setor de Contabilidade os Demonstrativos, Balanços e Balancetes, que compõem a Prestação de Contas Anual do exercício de 2023 do município de Montanha/ES.

O Portal de Transparência tem por objetivo disponibilizar informações sobre a gestão no que tange a execução orçamentária e financeira em tempo real, possibilitando a qualquer cidadão verificar a correta aplicação dos recursos públicos. Deste modo, o Portal da Transparência do município tem tido mudanças para atender as demandas do cidadão, inclusive com inserções de leis e decretos municipais.

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

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

Considerando o esforço da UCCI do município de Montanha em cumprir seu papel, evidenciando o bom trabalho empreendido pela unidade no acompanhamento das Contas pública, mesmo diante dos desafios enfrentados no ano de 2023;

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

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

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

16.3 MUDANÇAS CLIMÁTICAS

A expressão “crise climática” destaca a gravidade das mudanças climáticas causadas pela atividade humana. Essas mudanças incluem variações rápidas na temperatura global, precipitação e nebulosidade, principalmente devido ao aumento dos gases de efeito estufa pela queima de combustíveis fósseis. Segundo o Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), as atividades humanas têm sido o principal impulsionador do aquecimento global, e os impactos já estão sendo sentidos em todo o mundo (IPCC, 2014⁷⁸).

⁷⁸ **IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change).** (2014). *Climate Change 2014: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Geneva, Switzerland: IPCC

Embora o clima da Terra tenha mudado ao longo da história, o atual aquecimento global está ocorrendo de maneira acelerada e intensa. Estudos indicam que limitar o aumento da temperatura a menos de 2°C acima dos níveis pré-industriais é essencial para evitar mudanças irreversíveis, que já afetam o meio ambiente, saúde e economia globalmente⁷⁹. Pode parecer pouco, uma mudança de temperatura que invariavelmente experimentamos no cotidiano. Porém, o planeta é um organismo vivo, tal como o corpo humano, em que 1,5°C caracteriza-se como febre alta e, quando mantida continuamente, leva à morte, do mesmo modo que qualquer variação de temperatura irreversível na Terra causa problemas.

O aumento da temperatura global pode gerar catástrofes como tempestades de areia, ondas de calor, enchentes, aumento do nível do mar e extinção de espécies. As Regiões com histórico de atividades de exploração intensas, enfrentaram consequências ainda mais graves. Tudo isso é reflexo de Sistemas econômicos, onde nações mais industrializadas, geram mais efeitos nocivos, afetando diretamente sistemas com menos recursos. Evidências de relações historicamente de exploração e degradação humana e natural.

As mudanças climáticas já afetam as novas gerações em todo o mundo, e um aquecimento de 2°C pode expor de 90 a 200 milhões de pessoas ao risco de malária. A agricultura brasileira também será impactada, com reduções significativas nas produções de cereais, milho e soja, além de aumento da desigualdade social e conflitos devido à escassez de água. Globalmente, entre 663 milhões e 3 bilhões de pessoas enfrentarão problemas relacionados à falta de água, com geleiras derretendo, agravando o cenário. O aumento do nível do mar causará inundações em áreas costeiras e ecossistemas, como corais e florestas, sofrerão perdas severas, com extinções e danos florestais.

O ano de 2024 vem sendo marcado por uma série de tragédias ambientais. Em março deste ano, o governo do Espírito Santo decretou situação de emergência em decorrência das fortes chuvas que atingiram a região sul capixaba. O Decreto nº 501-S foi publicado em edição extra do Diário Oficial do Estado e abrange os municípios de Alegre, Alfredo Chaves, Apiacá, Atilio Vivacqua, Bom Jesus do Norte, Guaçuí, Jerônimo Monteiro, Mimoso do Sul, Muniz Freire, Muqui, Rio Novo do Sul, São José do Calçado e Vargem Alta.

As fortes chuvas que atingiram o Sul do Espírito Santo entre os dias 22 e 23 de março resultaram em 20 mortes, desaparecidos, famílias desabrigadas e alagamentos severos. Cidades como Mimoso do Sul e Apiacá foram duramente afetadas, com chuvas bem acima da média. Mimoso registrou 231,80 mm e Apiacá, 284 mm, superando em 184% a média de março. Bom Jesus do Norte foi a cidade mais impactada, com 304,20 mm de chuva, deixando 80% do município danificado e milhares de pessoas desabrigadas. O fenômeno climático extremo é atribuído à onda de calor e deve se tornar mais frequente.⁸⁰

Em entrevista para o Portal a Gazeta, o meteorologista Ivaniel Fôro, do Incaper, explica que a forte chuva no Espírito Santo foi causada pela combinação de uma onda de calor com uma frente fria vinda do Rio de

⁷⁹ Mudanças climáticas: Consequências desastrosas

⁸⁰ <https://www.agazeta.com.br/es/cotidiano/por-que-chuva-foi-tao-forte-e-causou-inundacoes-e-mortes-no-sul-do-es-0324>

Janeiro. A colisão entre massas de ar quente e frio gerou tempestades, intensificadas pela geografia do Estado, com uma região serrana próxima ao mar, favorecendo a formação de nuvens. Em apenas 24 horas, o Sul do Espírito Santo recebeu o volume de chuva previsto para o mês inteiro. Ivaniel alerta que, devido às mudanças climáticas, eventos extremos como esse se tornarão mais frequentes.⁸¹

Em junho de 2024, o Centro de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden), alertou que todos os 78 municípios do Espírito Santo enfrentam alguma situação de seca, o estado é um dos mais afetados de todo o país, ao lado de Amazonas, Acre, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, São Paulo e Tocantins.⁸²

O monitoramento classifica as cidades em quatro categorias de seca: extrema, severa, moderada e fraca. No Espírito Santo, seis cidades estão classificadas como seca severa. São elas: Colatina, Itaguaçu, Itarana, Laranja da Terra, São Roque do Canaã e Santa Teresa. Outras 51 cidades estão em seca moderada e 21 em seca fraca.⁸³

A cidade de Aracruz, que fica na Região Norte, decretou situação de emergência também em julho, por causa da seca que já dura seis meses.⁸⁴

Destaca a matéria realizada pelo Portal G1 que No Espírito Santo, de janeiro a maio de 2024, foram queimados 1.587 hectares de mata nativa, o equivalente a 85 estádios do Maracanã. Esse número também representa um aumento de 118% em relação ao mesmo período no ano passado, onde foram queimados 727 hectares, o que significava aproximadamente 46,1 Maracanãs.⁸⁵

A seca também castiga as cidades capixabas e fez baixar o nível dos reservatórios. O estado está sob alerta e já enfrenta consequências no abastecimento e na produção agrícola. As safras de café, leite e derivados tiveram prejuízos milionários.⁸⁶ O impacto desse cenário é que, quando voltar a chover, o solo vai demorar um pouco mais para absorver a chuva. Isso porque, quando o solo está muito seco, a chuva que acontece escoar antes de infiltrar no solo. Também há impactos no solo, que fica fragilizado pela falta de umidade, além da redução dos níveis dos rios e reservatórios.⁸⁷

Em agosto de 2024, o Brasil registrou 68.635 focos de queimadas, o maior número desde 2010, com mais de 80% ocorrendo na Amazônia e no Cerrado,

⁸¹ <https://www.agazeta.com.br/es/cotidiano/por-que-chuva-foi-tao-forte-e-causou-inundacoes-e-mortes-no-sul-do-es-0324>

⁸² <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.shtml>

⁸³ <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.shtml>

⁸⁴ <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.shtml>

⁸⁵ <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.shtml>

⁸⁶ <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2024/07/24/estiagem-avanca-e-todas-as-cidades-do-es-ja-estao-em-situacao-de-seca.shtml>

⁸⁷ <https://www.agazeta.com.br/clima/seca-no-espírito-santo-se-agrava-veja-cidades-com-piora-nos-indices-0924>

segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe). Esse número é o quinto pior desde o início do monitoramento e mais do que o dobro do registrado no mesmo mês em 2023. Além das queimadas, o Brasil enfrenta a maior seca desde 1950, afetando quase todo o país, exceto o Rio Grande do Sul. A fumaça dessas queimadas encobriu várias cidades, principalmente devido a incêndios no Pantanal e na Amazônia.

Em sessão da Comissão de Meio Ambiente do Senado realizada em 04 de setembro de 2024, a Ministra do Meio Ambiente Marina Silva, afirmou que o Brasil pode perder o Pantanal por completo, até o fim deste século, se o mundo não for capaz de reverter o cenário de aquecimento global. Isso tem um nome: baixa precipitação, alto processo de evapotranspiração, não conseguindo alcançar a cota de cheia, nem dos rios nem da planície alagada. A ministra defendeu, ainda, que o Congresso crie um marco regulatório de emergência climática, que exclua da meta fiscal do governo federal os recursos gastos nessas condições.⁸⁸

No Espírito Santo, a crise hídrica e as queimadas no município de Pancas, que já duram mais de cinco dias, geram grande preocupação. Em resposta, a Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES) criou um grupo de trabalho para propor medidas de curto e médio prazo que reduzam os impactos ambientais, econômicos e sociais. A decisão, anunciada pelo presidente Marcelo Santos, envolve a colaboração das Comissões de Meio Ambiente, Agricultura e Segurança, além de outras autoridades. O governador Renato Casagrande decretou estado de emergência, reforçando a necessidade de ação conjunta entre os Poderes para enfrentar a situação.⁸⁹

O aumento da frequência e intensidade de eventos climáticos extremos, como os que ocorreram no Espírito Santo, são apenas uma amostra do que podemos esperar se não tomarmos medidas urgentes.

Ações públicas são fundamentais para lidar com esse desafio global. Políticas de mitigação, como a redução das emissões de gases de efeito estufa e o investimento em energias renováveis, são essenciais para conter o aquecimento do planeta (Stern, 2007⁹⁰). Além disso, políticas de adaptação são necessárias para fortalecer a resiliência das comunidades frente aos impactos inevitáveis das mudanças climáticas (Adger et al., 2009⁹¹).

No contexto brasileiro, o compromisso com o Acordo de Paris é um passo importante na direção certa. Ao se comprometer a reduzir suas emissões e promover ações de adaptação, o Brasil demonstra sua responsabilidade perante as gerações presentes e futuras (Brasil, 2015⁹²). No entanto, é crucial

⁸⁸ <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/09/04/marina-silva-comissao-senado-queimadas-seca-amazonia-pantanal.ghtml>

⁸⁹ <https://www.al.es.gov.br/Noticia/2024/09/47478/criado-grupo-de-trabalho-para-conter-queimadas.html>

⁹⁰ **Stern, N.** (2007). *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge, UK: Cambridge University Press

⁹¹ **Adger, W. N., Lorenzoni, I., & O'Brien, K. L.** (Eds.). (2009). *Adapting to Climate Change: Thresholds, Values, Governance*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

⁹² **Brasil.** (2015). *Intended Nationally Determined Contribution towards Achieving the Objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente.

que esses compromissos sejam traduzidos em políticas eficazes e implementadas de forma coordenada em todos os níveis de governo.

A participação da sociedade civil é imprescindível para pressionar os governos a agirem com determinação diante das mudanças climáticas. Movimentos sociais, organizações não governamentais e cidadãos engajados desempenham um papel crucial na promoção da conscientização e na defesa de políticas ambientais mais robustas (Lebel et al., 2006⁹³).

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

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

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

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

Com base no Voto do Relator 02968/2024-5 proferido nos Processos: 03441/2024-1, 05948/2023-1 de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo do exercício de 2023, é possível entender que a situação do Espírito Santo frente às mudanças climáticas é preocupante, especialmente devido aos riscos geo-hidrológicos e desastres climáticos. Contudo, ações de mitigação de emissões de gases de efeito estufa e adaptação aos eventos climáticos representam oportunidades de inovação, geração de empregos, aumento da qualidade de vida e crescimento econômico. **Ignorar a emergência climática resulta em altos custos econômicos e sociais.** Estudos indicam que os danos econômicos causados pelas mudanças climáticas são significativamente maiores do que os gastos com mitigação.

As mudanças climáticas e os desafios à sustentabilidade urbana e gestão do saneamento foram centro de discussão do I Congresso de Saneamento dos Tribunais de Contas (CSTC), realizado por essa corte de Contas. A crise hídrica, será um dos principais desafios para prefeitos e vereadores eleitos,

⁹³ Lebel, L., Anderies, J. M., Campbell, B., Folke, C., Hatfield-Dodds, S., Hughes, T. P., & Wilson, J. (2006). Governance and the Capacity to Manage Resilience in Regional Social-Ecological Systems. *Ecology and Society*, 11(1), 19

segundo Domingos Taufner⁹⁴, presidente do TCE-ES. Nesse movimento o **Tribunal** realizará eventos **para orientar** futuros gestores públicos sobre como lidar com esse desafio, enfatizando a necessidade de planejamento e responsabilidade na gestão dos recursos hídricos, especialmente considerando o impacto do saneamento básico.

Além disso, o presidente destaca o papel do TCE-ES na fiscalização das políticas públicas, enfatizando que a atuação do Tribunal vai além da fiscalização legal e contábil, abrangendo também a eficiência e a qualidade da aplicação de recursos públicos. Essa fiscalização inclui monitorar a implementação de políticas de saneamento básico, uma questão crítica dada a relação direta com a crise hídrica.

Diante da relevância do tema as entidades do Sistema de Controle Externo, O Instituto Rui Barbosa (IRB)⁹⁵, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) e a Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (Audicon) emitiram a **Nota Recomendatória Conjunta nº 04/2024**, documento conjunto com 16 recomendações voltadas à mitigação e adaptação climática em função dos impactos ambientais.

A medida tem o objetivo de assegurar a eficiência administrativa e o controle externo efetivo pelos TCs estaduais, distrital e municipais e leva em conta a importância de serem disponibilizados referenciais e padrões de atuação, a fim de que as Cortes possam aprimorar seus regulamentos, procedimentos e práticas, fortalecendo e aperfeiçoando o Controle Externo da Administração Pública.

O debate sobre temas de impactos ambientais, como as queimadas, a crise hídrica e o saneamento básico, é crucial, pois trata diretamente de questões que afetam **a sustentabilidade do planeta, a qualidade de vida das populações e a própria viabilidade econômica das regiões**. No caso da crise hídrica, estamos lidando com a escassez de um recurso vital para a sobrevivência humana e o funcionamento de atividades produtivas, como a agricultura e a indústria. O enfrentamento de desafios ambientais demanda planejamento de longo prazo e políticas públicas eficazes que garantam a preservação dos recursos naturais e a mitigação dos danos ao meio ambiente.

Nesse contexto, a fiscalização das políticas públicas ganha um papel fundamental. Ela assegura que as ações e os investimentos feitos pelos governos sejam executados de maneira adequada e eficiente, garantindo que os recursos destinados à preservação ambiental, ao saneamento e à infraestrutura sustentável sejam corretamente aplicados. Tribunais de contas, como o TCE-ES, desempenham um papel central na auditoria e monitoramento dessas políticas, assegurando que as normas sejam

⁹⁴ COUTINHO, Fernanda. *Crise hídrica vai ser desafio para eleitos: Presidente do Tribunal de Contas do Estado, Domingos Taufner diz que serão realizados eventos, após eleições, para orientação*. A Tribuna, Vitória, 30 set. 2024. Política, p. 10.

⁹⁵ INSTITUTO RUI BARBOSA. *Entidades do Sistema de Controle Externo emitem recomendações com foco em ações contra os impactos das queimadas*. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/entidades-do-sistema-de-controle-externo-emitem-recomendacoes-com-foco-em-acoes-contra-os-impactos-das-queimadas/>. Acesso em: 02 out. 2024.

cumpridas, os projetos sejam realizados e que a sociedade tenha o retorno esperado.

Além disso, a fiscalização atua como um mecanismo de controle social, promovendo transparência e accountability (prestação de contas) na gestão pública. Quando se debate e se fiscaliza políticas públicas voltadas para o meio ambiente, como no caso do saneamento e da crise hídrica, é possível corrigir falhas, prevenir fraudes e garantir que os recursos estejam sendo utilizados de maneira responsável e sustentável. Isso é essencial para evitar agravamentos de crises ambientais, como a escassez de água, e para proteger o futuro das próximas gerações.

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

Ações alinhadas a missão deste Tribunal de contas que é **promover o aperfeiçoamento da gestão pública, por meio do controle externo, visando à melhoria da qualidade de vida das pessoas**, movimento essencial a sua visão institucional que é Ser reconhecida como **instituição estratégica para o desenvolvimento sustentável do Espírito Santo**.

Como afirmou Ban Ki-moon⁹⁶, ex-Secretário-Geral da ONU, "não temos um plano B porque não temos um planeta B". É hora de agir com diligência, determinação e solidariedade para em conjunto aplacar os desafios dos novos tempos.

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

7. CONCLUSÃO

Assim, **VOTO, acompanhando a posição da área técnica e do Ministério Público de Contas, com acréscimos que buscam aperfeiçoar a gestão dos recursos públicos**. Submeto à consideração de Vossas Excelências a seguinte minuta para aprovação pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Relator

PARECER PRÉVIO

⁹⁶ **Ban Ki-moon**. (2014). *Public statement on climate change*. [Quote: "We don't have a plan B because we don't have a planet B."] Retrieved from United Nations speeches and statements archives.

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

1. Considerar regular a não conformidade registrada no RT 141/2024-1, subseção 3.4.2.1, analisada conclusivamente na subseção 9.5 da ITC 05281/2024-7, tendo em vista o acolhimento das justificativas apresentadas;

2. MANTER as irregularidades destacadas a seguir, tendo em vista o não acolhimento das justificativas apresentadas. As ocorrências, cujos efeitos avaliados em conjunto, representam graves infrações às normas constitucionais e legais de natureza contábil, financeira e orçamentária, com efeitos relevantes e generalizados sobre as contas:

2.1 Ausência de indicação dos programas prioritários de governo no PPA e na LDO (subseção 3.2.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: Constituição da República, 1988, artigo 165, parágrafo 2

2.2 Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente (subseção 3.2.1.3.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43 da Lei 4.320/1964

2.3 Pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS

(subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1);

Critério: artigos 12 e 15 da Lei 8.212/1991.

2.4 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

2.5 Inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 141/2024-1);

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

3. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a REJEIÇÃO da prestação de contas anual do Senhor ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO, no exercício de 2023, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

4. Dar ciência ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, como forma de ALERTA, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, atentando-se para:

4.1 A necessidade de observância à exigência de lei específica para concessão de benefícios fiscais, evitando assim, a ocorrência

registrada nos autos em relação a isenção concedida para taxas (subseção 3.5.1).

4.2 A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (Subitens 3.5.2 a 3.5.4).

4.3 A necessidade de providenciar os meios necessários ao atendimento integral do art. 141 da Lei 14.133/2021 (subseção 3.2.1.14).

4.4 A vedação de aplicação de receita de capital derivada de alienação de bens e direitos para o financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores, nos termos do art. 44 da Lei Complementar 101/2000, pois tais despesas devem ser suportadas por receitas correntes de forma a evitar a dilapidação do patrimônio público (subseção 3.4.11).

4.5 Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC 109/2021 no exercício de 2023 (subseção 3.7.4).

4.6 O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), sete têm alta probabilidade de serem cumpridos e um apresenta baixa probabilidade de ser cumprido até o término do PME (subseção 5.1.1).

4.7 O monitoramento do Plano Municipal de Saúde, considerando que apenas 29 das 84 metas propostas foram atingidas, indicando que há necessidade de aprimoramento nas estratégias de implementação e monitoramento para alcançar melhores resultados. (subseção 5.2.1)

4.8 que sejam empreendidos pelo Poder Executivo todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referências legais;

4.9 quanto a necessidade de serem tomadas todas as medidas indispensáveis para fomentar e viabilizar a plena atuação do Controle Interno, garantindo a realização de todos os procedimentos de controle necessários e suficientes para embasar o Parecer desta Unidade na forma da legislação pertinente;

4.10 quanto a necessidade de se priorizar e implementar políticas abrangentes de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com base em evidências científicas sólidas e em colaboração com a Sociedade Civil, visando proteger as comunidades vulneráveis e promover a sustentabilidade ambiental e econômica a longo prazo;

5. Determinar dirigida ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, para que tome medidas administrativas, na forma do art. 2º da IN TCE 32/2014, que visem à responsabilização de quem deu causa ao atraso no pagamento das contribuições patronais devidas ao RGPS e proporcione o

efetivo ressarcimento ao tesouro municipal dos valores eventualmente despendidos com multas e juros (subseção 9.3 da ITC 05281/2024-7, referente aos fatos abordados na subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1).

6. Arquivar os autos após os trâmites legais.

Dirigidas todas as vênias ao entendimento do relator, teço algumas considerações divergentes em relação aos acréscimos feitos, por meio das três ciências neste estágio processual, que explano a seguir.

Na Instrução Técnica Conclusiva 05281/2024-7, a área técnica verificou que o órgão atendeu todos os requisitos solicitados pela Resolução TC 297/2016 e na IN TC 68/2020, **respeitando o escopo delimitado**, como segue:

[...]

CONCLUSÃO

A prestação de contas anual trata da atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2023, como chefe do Poder Executivo no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do Município. Alcança ainda os efeitos de eventuais atos de gestão praticados pelo prefeito na execução dos orçamentos das unidades orçamentárias nas quais atua como ordenador de despesas.

A análise realizada de acordo com o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016 e consignada no **Relatório Técnico 141/2024-1** (peça 113), 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.

No que tange à conformidade da execução orçamentária e financeira, conforme detalhado na seção 3, tratou-se sobre os aspectos relevantes dos instrumentos de planejamento; gestão orçamentária, financeira, fiscal e limites constitucionais; bem como renúncia de receitas, condução da política previdenciária e riscos à sustentabilidade fiscal.

Em relação à análise das demonstrações contábeis consolidadas, conforme destacado na seção 4, o trabalho diz respeito à sua integridade. Oferece uma conclusão sobre a conformidade das demonstrações contábeis consolidadas com as normas contábeis; ou se as demonstrações apresentam inconformidades perante tais normas que resultam em distorções ou omissões relevantes que possam prejudicar a tomada de decisão e avaliação nelas baseadas.

Com a identificação de achados no relatório técnico, os autos foram submetidos à citação, cuja análise encontra-se registrada na **seção 9**, desta ITC, com a seguinte conclusão:

- **AFASTAR** a não conformidade registrada no RT 141/2024-1, subseção **3.4.2.1**, analisada conclusivamente na subseção **9.5** da ITC, tendo em vista o acolhimento das justificativas apresentadas;

- **MANTER** a não conformidade registrada no RT 141/2024-1, subseção **3.2.1.1**, analisada conclusivamente na subseção **9.1** da ITC. Ocorrência, cujos efeitos avaliados **em conjunto**, com aqueles observados nos achados de maior gravidade, identificados nas subseções 3.2.1.3.1, 3.2.1.15, 3.3.1.1 e 3.4.9 do RT 141/2024-1, possuem o condão de **macular as contas de governo**:

9.1 Ausência de indicação dos programas prioritários de governo no PPA e na LDO (subseção 3.2.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: Constituição da República, 1988, artigo 165, parágrafo 2º.

- **MANTER** as não conformidades registradas no RT 141/2024-1, subseções **3.2.1.3.1, 3.2.1.15, 3.3.1.1 e 3.4.9**, analisadas conclusivamente nas subseções **9.2, 9.3, 9.4 e 9.6** da ITC. Ocorrências que representam **graves infrações** às normas legais e regulamentares de natureza contábil, financeira e orçamentária, cujos efeitos tomados **individualmente ou em conjunto**, possuem o condão de **macular as contas de governo**:

9.2 Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente (subseção 3.2.1.3.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43 da Lei 4.320/1964.

9.3 Pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1);

Critério: artigos 12 e 15 da Lei 8.212/1991.

9.4 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

9.6 Inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 141/2024-1);

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

Ressalta-se que em relação ao pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS (subseção **9.3**), restou consignada proposta de **DETERMINAÇÃO**, reproduzida no final desta instrução, ao atual prefeito de Montanha, para que tome medidas administrativas na forma do art. 2º da IN TCE 32/2014, que visem à responsabilização de quem deu causa e o efetivo ressarcimento ao tesouro municipal dos valores eventualmente despendidos com multas e juros.

Ante o exposto, conclui-se que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Montanha, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua **rejeição** pela Câmara Municipal.

A conclusão sobre as Contas do Prefeito Municipal **fundamenta-se** na:

i - Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município detalhados na seção 3, conclui-se que, em razão dos efeitos das não conformidades analisadas

de forma conclusiva nas **subseções 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.6** da ITC, **não** foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Desse modo, propõe-se ao TCEES emitir **opinião adversa** sobre a execução dos orçamentos e gestão dos recursos públicos municipais no parecer prévio sobre as contas do prefeito referentes ao exercício de 2023.

ii - Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

Com base nas análises de conformidade e conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios explicitados na seção 4, a partir das quais não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2023.

Desse modo, propõe-se ao TCEES emitir **opinião sem ressalva** sobre as demonstrações contábeis consolidadas, no parecer prévio sobre as contas do prefeito referentes ao exercício de 2023.

[...]

Desse modo, em relação à ciência ao gestor, ela está fundamentada no art. 9º, caput, da Resolução TC 361, de 19 de abril de 2022⁹⁷, que visa reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado, a fim de evitar que certas irregularidades se repitam e/ou se materializem, a saber:

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

I - a repetição de irregularidade ou ilegalidade;

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

III - a materialização de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental; ou

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

Nesse cenário, considerando que a análise da prestação de contas anual do prefeito, se encontra dentro dos parâmetros exigidos pelo controle externo deste Tribunal de

⁹⁷ Dispõe sobre a elaboração de deliberações que contemplem medidas a serem tomadas pelas unidades jurisdicionadas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

Contas, entendo que não se enquadram ao presente caso as ciências submetidas pelo conselheiro relator, deixando-as de acatar.

Dessa maneira, pelos fundamentos ora expostos, acompanho o entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, divergindo respeitosamente do relator, para concluir pela **rejeição das contas** atinentes ao exercício financeiro de 2023, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Montanha, ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO.

Esta decisão não apenas reflete a conformidade com as normas legais e regulamentares, mas também reafirma o compromisso deste Tribunal com a justiça, a transparência e a eficiência na gestão dos recursos públicos. A rejeição das contas sem as ciências adicionais propostas pelo relator assegura que o julgamento se mantenha dentro dos limites da análise técnica e ministerial, garantindo a objetividade do processo.

14. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

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

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

III.1 Considerar regular a não conformidade registrada no RT 141/2024-1, subseção 3.4.2.1, analisada conclusivamente na subseção 9.5 da ITC 05281/2024-7, tendo em vista o acolhimento das justificativas apresentadas;

III.2 MANTER as irregularidades destacadas a seguir, tendo em vista o não acolhimento das justificativas apresentadas. As ocorrências, cujos efeitos avaliados em conjunto, representam graves infrações às normas constitucionais e legais de

natureza contábil, financeira e orçamentária, com efeitos relevantes e generalizados sobre as contas:

III.2.1 Ausência de indicação dos programas prioritários de governo no PPA e na LDO (subseção 3.2.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: Constituição da República, 1988, artigo 165, parágrafo 2

III.2.2 Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente (subseção 3.2.1.3.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43 da Lei 4.320/1964

III.2.3 Pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1);

Critério: artigos 12 e 15 da Lei 8.212/1991.

III.2.4 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

III.2.5 Inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 141/2024-1);

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

III.3 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a REJEIÇÃO da prestação de contas anual do Senhor ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO, no exercício de 2023, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

III.4 Dar ciência ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, como forma de

ALERTA, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, atentando-se para:

III.4.1 A necessidade de observância à exigência de lei específica para concessão de benefícios fiscais, evitando assim, a ocorrência registrada nos autos em relação a isenção concedida para taxas (subseção 3.5.1).

III.4.2 A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (Subitens 3.5.2 a 3.5.4).

III.4.3 A necessidade de providenciar os meios necessários ao atendimento integral do art. 141 da Lei 14.133/2021 (subseção 3.2.1.14).

III.4.4 A vedação de aplicação de receita de capital derivada de alienação de bens e direitos para o financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores, nos termos do art. 44 da Lei Complementar 101/2000, pois tais despesas devem ser suportadas por receitas correntes de forma a evitar a dilapidação do patrimônio público (subseção 3.4.11).

III.4.5 Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC 109/2021 no exercício de 2023 (subseção 3.7.4).

III.4.6 O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), sete têm alta probabilidade de serem

cumpridos e um apresenta baixa probabilidade de ser cumprido até o término do PME (subseção 5.1.1).

III.4.7 O monitoramento do Plano Municipal de Saúde, considerando que apenas 29 das 84 metas propostas foram atingidas, indicando que há necessidade de aprimoramento nas estratégias de implementação e monitoramento para alcançar melhores resultados. (subseção 5.2.1)

III.5 Determinar dirigida ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, para que tome medidas administrativas, na forma do art. 2º da IN TCE 32/2014, que visem à responsabilização de quem deu causa ao atraso no pagamento das contribuições patronais devidas ao RGPS e proporcione o efetivo ressarcimento ao tesouro municipal dos valores eventualmente despendidos com multas e juros (subseção 9.3 da ITC 05281/2024-7, referente aos fatos abordados na subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1).

III.6 Encaminhar, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 05281/2024-7.

III.7 Arquivar os autos, após os trâmites legais.

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro

1. PARECER PRÉVIO TC-0016/2025:

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 Considerar regular a não conformidade registrada no RT 141/2024-1, subseção 3.4.2.1, analisada conclusivamente na subseção 9.5 da ITC 05281/2024-7, tendo em vista o acolhimento das justificativas apresentadas;

1.2 MANTER as irregularidades destacadas a seguir, tendo em vista o não acolhimento das justificativas apresentadas. As ocorrências, cujos efeitos avaliados em conjunto, representam graves infrações às normas constitucionais e legais de natureza contábil, financeira e orçamentária, com efeitos relevantes e generalizados sobre as contas:

1.2.1 Ausência de indicação dos programas prioritários de governo no PPA e na LDO (subseção 3.2.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: Constituição da República, 1988, artigo 165, parágrafo 2

1.2.2 Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente (subseção 3.2.1.3.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43 da Lei 4.320/1964

1.2.3 Pagamento a menor das contribuições patronais devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1);

Critério: artigos 12 e 15 da Lei 8.212/1991.

1.2.4 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 141/2024-1);

Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

1.2.5 Inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 141/2024-1);

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

1.3 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a REJEIÇÃO da prestação de contas anual do Senhor ANDRÉ DOS SANTOS SAMPAIO, no exercício de 2023, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

1.4 Dar ciência ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, como forma de ALERTA, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, atentando-se para:

1.4.1 A necessidade de observância à exigência de lei específica para concessão de benefícios fiscais, evitando assim, a ocorrência registrada nos autos em relação a isenção concedida para taxas (subseção 3.5.1).

1.4.2 A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (Subitens 3.5.2 a 3.5.4).

1.4.3 A necessidade de providenciar os meios necessários ao atendimento integral do art. 141 da Lei 14.133/2021 (subseção 3.2.1.14).

1.4.4 A vedação de aplicação de receita de capital derivada de alienação de bens e direitos para o financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores, nos termos do art. 44 da Lei Complementar 101/2000, pois tais despesas devem ser suportadas por receitas correntes de forma a evitar a dilapidação do patrimônio público (subseção 3.4.11).

1.4.5 Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC 109/2021 no exercício de 2023 (subseção 3.7.4).

1.4.6 O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), sete têm alta probabilidade de serem cumpridos e um apresenta baixa probabilidade de ser cumprido até o término do PME (subseção 5.1.1).

1.4.7 O monitoramento do Plano Municipal de Saúde, considerando que apenas 29 das 84 metas propostas foram atingidas, indicando que há necessidade de aprimoramento nas estratégias de implementação e monitoramento para alcançar melhores resultados. (subseção 5.2.1)

1.5 Determinar dirigida ao município de Montanha, na pessoa de seu prefeito, Sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, ou eventual sucessor no cargo, para que tome medidas administrativas, na forma do art. 2º da IN TCE 32/2014, que visem à responsabilização de quem deu causa ao atraso no pagamento das contribuições patronais devidas ao RGPS e proporcione o efetivo ressarcimento ao tesouro municipal dos valores eventualmente despendidos com multas e juros (subseção 9.3 da ITC 05281/2024-7, referente aos fatos abordados na subseção 3.2.1.15 do RT 141/2024-1).

1.6 Encaminhar, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 05281/2024-7.

1.7 Arquivar os autos, após os trâmites legais.

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, parcialmente vencido o relator, conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que acrescentou outras ciências.

3. Data da Sessão: 07/02/2025 - 3ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões