



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

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 22542-F0044-76495



Parecer Prévio 00104/2024-1 - 2ª Câmara

Processo: 04965/2023-2

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2022

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí

Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Responsável: MARCOS LUIZ JAUHAR

Assinado por
LUIZ HENRIQUE ANASTACIO
LUCIRLENE SANTOS RIBAS
19/08/2024 17:40

Assinado por
RODRIGO FLAVIO FREIRE
FARIAS CHAMOUN

Assinado por
LUIZ CARLOS CICILLIOTTI
DA CUNHA

Assinado por
RODRIGO COELHO DO CARMO
21/08/2024 16:12



Autenticar documento em <http://spl.cmguacui.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 320035003000310039003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

RELATÓRIO
E PARECER
PRÉVIO

CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

EXERCÍCIO

2022

MUNICÍPIO
GUAÇUÍ



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



Autenticar documento em <http://spl.cmguaui.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 320035003000310039003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 220-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Composição**Conselheiros**

Domingos Augusto Taufner - Presidente

Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha - Vice-presidente

Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Ouvidor

Sérgio Aboudib Ferreira Pinto - Corregedor

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

Rodrigo Coelho do Carmo – Conselheiro

Davi Diniz de Carvalho – Conselheiro

Conselheiros Substitutos

Márcia Jaccoud Freitas

Marco Antônio da Silva

Donato Volkers Moutinho

Ministério Público junto ao Tribunal

Luciano Vieira - Procurador Geral

Luis Henrique Anastácio da Silva

Heron Carlos Gomes de Oliveira

Conteúdo do Parecer Prévio**Conselheiro Relator**

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Procurador de Contas

Heron Carlos Gomes de Oliveira

Audidores de Controle Externo

Adecio De Jesus Santos

Andre Lucio Rodrigues De Brito

Bruno Fardin Fae

Cesar Augusto Tononi De Matos



Fabio Peixoto
 Jaderval Freire Junior
 Jose Antonio Gramelich
 Jose Carlos Viana Goncalves
 Marcelo Maia Machado
 Mayte Cardoso Aguiar
 Miguel Burnier Ulhoa
 Paula Rodrigues Sabra
 Ricardo Da Silva Pereira
 Robert Luther Salviato Detoni
 Roberval Misquita Muioio
 Vinicius Bergamini Del Pupo

SUMÁRIO

I	<u>RELATÓRIO</u>	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
II	<u>FUNDAMENTOS</u>	5
	II.1 <u>INTRODUÇÃO</u>	5
	II.2 <u>CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL</u>	7
	II.3 <u>CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA</u>	10
	<u>II.4 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO</u>	16
	II.5 <u>RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL</u>	17
	II.6 <u>FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE</u>	18
	II.7 <u>MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO</u>	19
	II.8 <u>ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DO PREFEITO</u>	19
	II.8.1 <u>INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA (SUBSEÇÃO 3.4.9 DO RT 0337/2023-1)</u>	20
III	<u>PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO</u>	28



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

1. Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do município, conclui-se que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares, aplicáveis na execução dos orçamentos do município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual;
2. Com base nos procedimentos patrimoniais específicos, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas não representem adequadamente, em seus aspectos relevantes, as posições financeira, orçamentária e patrimonial do município em 31 de dezembro de 2022;
3. Em consequência, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2022, prestadas pelo prefeito do município de Guaçuí, senhor Marcos Luiz Jauhar, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

**O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS
CHAMOUN:**

I RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual de chefe de Poder Executivo, referentes ao exercício de 2022, de responsabilidade do senhor Marcos Luiz Jauh, prefeito do



município de Guaçuí, encaminhada para a apreciação deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), com vistas à emissão de parecer prévio.

A prestação de contas foi analisada pela unidade técnica, conforme **Relatórios Técnicos 00243/2023-4** (evento 116) - **00337/2023-1** (evento 118) e **Instrução Técnica Conclusiva 02105/2024-8** (evento 128), que opinou pela **rejeição** das contas do senhor Marcos Luiz Jauhar, no exercício de 2022, na forma do art. 80, inciso III da Lei Complementar Estadual 621/2012.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 01963/2024-1** (evento 130), de lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta contida na ITC 02105/2024-8, manifestou-se pela **rejeição** da Prestação de Contas Anual.

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

FUNDAMENTOS

INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), em cumprimento ao art. 31, § 2º, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado, apreciou a prestação de contas do chefe do Poder Executivo municipal de Guaçuí, Senhor Marcos Luiz Jauhar, relativa ao exercício de 2022, objetivando a emissão de relatório técnico e de parecer prévio, cujas conclusões servirão de base para o julgamento das contas a ser realizado pela respectiva Câmara Municipal, em obediência ao disposto no art. 29 da Constituição Estadual.

As contas, que abrangem a totalidade do exercício financeiro do município e compreendem as atividades dos Poderes Executivo e Legislativo, consistem no Balanço Geral do Município, nos demais documentos e nas informações exigidos pela Instrução Normativa TC 68/2020. Ao mesmo tempo, as contas devem estar obrigatoriamente acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade responsável pelo controle interno.

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



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

No que tange à metodologia adotada, as unidades técnicas do TCEES examinaram os demonstrativos, os documentos e as informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, exigíveis tanto pela Instrução Normativa TC 68, de 8 de dezembro de 2020 como por suas alterações posteriores, de forma a possibilitar a avaliação da gestão política do(a) chefe do Poder Executivo municipal. Essa avaliação, precedida pela análise de consistência dos dados e das informações encaminhados eletronicamente a este Tribunal, baseou-se no escopo de análise, definido em anexo específico, da Resolução TC 297, de 30 de agosto de 2016 e, ainda, nos critérios de relevância, risco e materialidade, dispostos na legislação aplicável, contemplando adoção de procedimentos e de técnicas de auditoria que culminaram na instrução do presente relatório técnico. Cabe registrar, ainda, que o TCEES buscou identificar, no curso da instrução processual ou em processos de fiscalizações correlacionados, os achados com impacto ou potencial repercussão nas contas prestadas, os quais seguem detalhados no presente documento.

Aproveito a oportunidade para expressar minha homenagem às auditoras e aos auditores de controle externo pelo trabalho relevante que realizam, visto que contribuem profundamente para o aperfeiçoamento da gestão pública visando à qualidade de vida das pessoas.

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

- Garantir a credibilidade das contas públicas e a sustentabilidade fiscal;



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

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

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

Inicialmente, atesto que divirjo da proposta de encaminhamento do Corpo Técnico desta Corte de Contas, que opina pela Rejeição da Prestação de Contas Anual do senhor Marcos Luiz Jauhar, prefeito do município de Guaçuí no exercício de 2022.

Na sequência, passo a destacar as questões centrais, tratadas na Instrução Técnica Conclusiva 02105/2024-8 (peça 128), que subsidiam a emissão do parecer prévio. Faço constar, portanto, a peça conclusiva como parte integrante da fundamentação de meu voto, independentemente de sua transcrição, nos moldes do §3º, art. 2º do Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019 que regulamentou o disposto nos art. 20 ao 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

II.2 CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL

(Título 2 da ITC 02105/2024-8)

Finanças Públicas

A **política fiscal** do município de Guaçuí, nos últimos anos, caracterizou-se, exceto em 2019 e 2022, por um montante arrecadado superior às despesas compromissadas, alcançando, em 2022, os montantes de R\$ 148,6 milhões (26º no



ranking estadual) e R\$ 148,6 milhões (26º no ranking estadual), respectivamente. A cada ano (exceto 2019 e 2022), o Município aumentou nominalmente o montante arrecadado. Em termos reais, chegou a uma queda de -1,01% em 2021 em relação ao ano anterior, recuperando-se em 2022 (+17,41%) na mesma de comparação.

A composição da **receita** arrecadada, em 2022, mostra que a principal fonte de arrecadação foram as Transferências do Estado (36%) com R\$ 53,2 milhões, seguidas das Transferências da União (35%) com R\$ 51,8 milhões, e das Receitas próprias do Município (17%) com R\$ 25,1 milhões. As principais receitas nessas origens são, respectivamente: o ICMS (R\$ 12,54 milhões), o FPM (R\$ 31,72 milhões) e o ISS (R\$ 3,93 milhões).

As **despesas** do Município cresceram nominalmente nos últimos anos. A variação real da despesa paga, em relação ao ano anterior, vem caindo nos últimos quatro anos, chegando a -7,61% em 2021. Em 2022, obteve um aumento real extraordinário de +21,19% na mesma base de comparação.

Considerando a natureza econômica da despesa, do total de despesa liquidada em 2022 (R\$ 131,8 milhões), 93,3% foram destinados para despesas correntes (R\$ 122,9 milhões) e 6,7% para despesas de capital (R\$ 8,9 milhões). O maior gasto com despesa corrente foi “pessoal e encargos sociais” (58,2%), enquanto os gastos com investimentos correspondem a 96,1% da despesa de capital, com destaque para “equipamentos e material permanente” (R\$ 5,6 milhões).

Considerando a despesa por função, o Município direcionou 29% para Educação, 22%, para Outras Despesas, 19%, para Saúde, 12% para Administração, 12%, para Previdência Social e 7%, para Urbanismo.

O resultado orçamentário do Município, em 2022, foi **deficitário** em R\$ -2,2 milhões (69º no *ranking* estadual), menor que o resultado superavitário de 2021 (R\$ 12,7 milhões).

No campo fiscal, o **Resultado Primário** possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução por um município. Em 2022, o Município apresentou superávit primário de R\$ 8,36 milhões, acima da meta estabelecida (R\$ 0,00),



significando diminuição da dívida consolidada líquida. Mês a mês, o Município conseguiu “economia” de recursos na execução orçamentária em 2022.

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

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

Em relação à **dívida pública**, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) elegeu o controle do endividamento público como um dos principais focos de uma gestão fiscalmente responsável. A Dívida Bruta (ou Consolidada) do município de Guaçuí alcançou R\$ 21,2 milhões em 2022. Deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, no total de R\$ 14,3 milhões, tem-se a Dívida Consolidada Líquida (DCL) no montante de R\$ 6,9 milhões, positiva.

No que se refere à **previdência**, o município de Guaçuí **não** possui segregação de massa. A segregação de massas é a separação dos integrantes do regime próprio em dois grupos: Um grupo faz parte do Fundo Financeiro (regime financeiro de repartição simples) e o outro faz parte do Fundo Previdenciário (regime financeiro de capitalização). O Instituto de Previdência do município administra o regime.

A previdência apresentou, em 2022, um passivo atuarial de R\$ 244,99 milhões que, frente a R\$ 38,64 milhões de ativos do plano, resultou num déficit atuarial de R\$ 206,36 milhões. Em 2022, o índice de cobertura de 0,16, que manteve o baixo patamar dos anos anteriores, ainda se encontra em situação delicada e denota que a previdência não possui ativos suficientes para cobrir seus compromissos previdenciários, o que exige cautela. O Regime possui, em 2022, 568 servidores



ativos (esse número vem caindo), 318 aposentados (a quantidade vem aumentando) e 112 pensionistas. A relação entre servidores ativos e inativos (aposentados e pensionistas) vem piorando e mostra uma situação crítica em 2022 (1,32). O Índice de Situação Previdenciária (ISP) de 2022 (B) manteve a classificação em relação a 2021 (B), inclusive nos indicadores que o compõe.

II.3 CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

(Título 3 da ITC 02105/2024-8)

Instrumentos de planejamento

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

Nesse sentido, na forma do § 1º do art. 165 da Constituição da República, verificou-se que o **PPA** do Município vigente, para o exercício em análise, é o estabelecido pela Lei Municipal 4407/2021. No PPA foram inseridos 34 programas e 213 ações a serem executados entre 2022 e 2025. Em análise à LDO, verificou-se que não foi observada relação de projetos e de ações de governo, previstos no PPA, prioritários em 2022. Assim, tendo em vista as evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, acompanho o corpo técnico em dar **ciência** ao atual chefe do Poder Executivo da necessidade de dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República

A **Lei de Diretrizes Orçamentárias** (LDO), Lei 4378/2021, elaborada nos termos do § 2º, do art. 165 da CF/88, compreendendo as metas e prioridades do Município, dispôs sobre a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), definindo os programas prioritários de governo e estabelecendo, dentre outras diretrizes, os riscos e as metas fiscais a serem observados na execução orçamentária.

Por sua vez, a **LOA** do Município, Lei 4408/2021, estimou a receita em R\$ 122.500.000,00 e fixou a despesa em R\$ 122.500.000,00, para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$



83.897.144,37, conforme artigo 5º da Lei Orçamentária Anual. 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.

O total empenhado e liquidado (execução) dos **programas definidos como prioritários** representou, na média, 94% da despesa autorizada. Individualmente, observou-se que apenas 2 programas tiveram o montante de despesa empenhada abaixo de 85% da dotação atualizada, não havendo aderência satisfatória ao previsto na condição de prioridade.

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

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

Com relação à **ordem cronológica de pagamentos**, o município encaminhou o Decreto 11.836/2021, regulamentando a matéria, em conformidade aos critérios da Lei 8.666/1993. Considerando a aplicação obrigatória da nova lei de licitações, a partir de 2024, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao Chefe do Poder Executivo da necessidade de cumprir o art. 141 da Lei 14.133/2021.

Quanto às **Contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**, no que tange às contribuições previdenciárias patronais e de servidores, verificou-se que os valores empenhados, liquidados, pagos, retidos e recolhidos, no âmbito do Poder Executivo Municipal, no decorrer do exercício em análise, podem ser considerados como aceitáveis, para fins de análise das contas.

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



anterior, resultará no valor para o exercício seguinte. O **Balço Financeiro** (consolidado) evidenciou um total em espécie, para o exercício seguinte, de R\$ 28.975.007,91.

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

Gestão fiscal e limites constitucionais

O acompanhamento da evolução do cumprimento ou não das metas estabelecidas na LDO, para os **resultados primário e nominal**, é feito por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), na forma estabelecida pela LRF. A meta estabelecida na LDO, para resultados primário e nominal do Município, foi nula. O resultado obtido da execução do orçamento foi R\$ 8.357.859,03 e R\$ 10.457.775,56, demonstrando 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.

Sobre o cumprimento da aplicação mínima de 25% dos recursos provenientes das receitas resultantes de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**, nos termos do art. 212, *caput*, da Constituição Federal, constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o Município, no exercício em análise, aplicou 27,88% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

De acordo com os Processos TC-2.397/2021-6 e TC-6.853/2022-2, o Poder Executivo de Guaçuí precisaria complementar até o exercício de 2023 a aplicação deficitária na MDE apurada no exercício de 2020 e 2021 no montante de R\$ 3.930.560,76, consoante previsão do art. 119, parágrafo único, do ADCT.



O Poder Executivo de Guaçuí cumpriu parcialmente, no exercício de 2021, a obrigatoriedade de complementação da aplicação na MDE do valor deficitário apurado no exercício de 2020, pois o valor superavitário apurado, no exercício de 2021, foi de R\$ 1.939.499,51.

A diferença a menor entre os valores deficitários apurados, nos exercícios de 2020 e de 2021, e o valor parcialmente complementado no exercício de 2021, no montante de R\$ 1.991.061,25, deverá ser complementada pelo atual responsável pela Prefeitura Municipal até o exercício financeiro de 2023 (art. 119, parágrafo único, do ADCT).

Assim, acompanho o corpo técnico ao propor **dar ciência** ao atual gestor do Poder Executivo da obrigatoriedade de complementação na aplicação na MDE, até o exercício de 2023, da diferença a menor entre os valores deficitários, apurados nos exercícios de 2020 e de 2021, e o valor parcialmente complementado, no exercício de 2021, no montante de **R\$ 1.991.061,25**.

Acerca da **remuneração dos profissionais da educação básica**, em efetivo exercício, levam-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 212-A, XI, da Constituição da República (alterado pela Emenda Constitucional 108/2020), os quais determinam que proporção não inferior a 70% das receitas recebidas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) deve ser destinada ao pagamento de profissionais da educação básica em efetivo exercício. Com base na documentação que integra a prestação de contas anual, constatou-se que o Município destinou 77,05% das receitas provenientes do Fundeb.

No que concerne ao cumprimento da aplicação mínima de 15% (quinze por cento) dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, em **Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)**, nos termos do art. 198, § 3º, I, da Constituição Federal e do art. 7º, caput, da Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012, verificou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o Município, no exercício em análise, aplicou 17,24%.



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

Na verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal, utiliza-se como parâmetro a **Receita Corrente Líquida Ajustada**, sobre a qual incidem os percentuais previstos na LRF. A RCL Ajustada do Município, para efeito de cálculo do limite da despesa com pessoal, no exercício de 2022, totalizou R\$ 120.235.158,62.

Constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas, que as despesas com pessoal, executadas pelo Poder Executivo, atingiram 43,24 % da receita corrente líquida ajustada. No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo e o Poder Legislativo, confirmou-se que essas despesas atingiram 44,71%.

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do Município, ao final do exercício em análise, a **dívida consolidada líquida** representou o percentual de 5,76% da receita corrente líquida ajustada para cálculo dos limites de endividamento. De acordo com o apurado, verifica-se que a dívida consolidada líquida não extrapolou os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação.

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

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

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



Com respeito a transparência e a conformidade dos instrumentos utilizados para instituição das **renúncias de receitas**, em atenção aos critérios constitucionais, em especial, ao disposto no art. 150, § 6º, e art. 165 § 6º, ambos da Constituição Federal, bem como o cumprimento dos requisitos exigidos pelos art. 113 do ADCT e 14 da LRF, por ocasião da concessão ou da renovação de incentivos fiscais, considerando as avaliações evidenciadas, conclui-se que: a existência de não conformidades legais nos benefícios instituídos e/ou concedidos no exercício, falhas no planejamento da renúncia de receita, a partir dos instrumentos de planejamento e de orçamento para o exercício (LDO e LOA), falhas na manutenção do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas e falhas na transparência, decorrentes das ações relacionadas à prática de benefícios fiscais que gerem renúncia de receita.

Diante das inconformidades, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas sobre renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade de o município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro).

O planejamento da **política previdenciária** exige programação orçamentária específica, que contemple os recursos destinados à execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, quando instituído em lei pelo ente federativo, pois representa uma despesa obrigatória de caráter continuado, conforme art. 165, § 1º, da Constituição.

A Resolução TC 297/2016, com redação dada pela Resolução TC 334/2019, ainda prevê a necessidade de programação nos instrumentos de planejamento dos entes patrocinadores contemplando o plano de amortização estabelecido em lei.

Verificou-se que o ente adotou plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do RPPS, instituído inicialmente com base na Lei Municipal 4.044/2014, com atualização dada pelo Decreto Municipal 11879/2021, que prevê modelo de aportes atuariais crescentes, aplicáveis até o exercício de 2055. Com base em informações do arquivo DELPROG, o gestor responsável declara que não possui programação orçamentária contemplando o plano da amortização do déficit atuarial do RPPS.



Diante do exposto, acompanho o corpo técnico na emissão de alerta, na forma estabelecida pelo art. 9º da Resolução TC 361/2022, para que a Prefeitura Municipal promova a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado à execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, além de garantir recursos para o pagamento de despesas de caráter continuado contempladas pela política previdenciária, em observância ao art. 165, §1º, da CF/88 c/c o art. 17 da LRF

O sistema de **controle interno** foi instituído pela Lei Complementar Municipal 3.816/2011. A Câmara Municipal não se subordina à unidade de controle interno do Executivo, e a documentação foi encaminhada conforme a Instrução Normativa TC 68/2020, emitindo-se, ao final, parecer pela regularidade acerca da prestação de contas apresentada.

II.4 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO

(Título 4 da ITC 2105/2024-8)

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

Vale ressaltar, no entanto, que, para cumprir esse objetivo, o trabalho desenvolvido não foi de assecuração, auditoria ou revisão, tratou-se somente de análise de conformidade contábil de procedimentos patrimoniais específicos, aplicados nos principais elementos do ativo e do passivo e no processo de consolidação, com o escopo limitado ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município, que compõe a Prestação de Contas do chefe do Poder Executivo do exercício 2022.

Quanto a análise de consistência das demonstrações contábeis, o corpo técnico verificou que, no que tange ao resultado patrimonial, houve conformidade entre a

Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial.



Essa conclusão se sustenta, por analogia, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis à Auditoria Independente de Informação Contábil Histórica, aplicadas à Auditoria do Setor Público, emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), convergentes com as Normas Internacionais de Auditoria, emitidas pela *International Federation of Accountants* (IFAC) e recepcionadas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), em especial na NBC TA 700, segundo a qual o auditor deve expressar uma opinião não modificada quando concluir que as demonstrações contábeis são elaboradas, em todos os aspectos relevantes, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável, ou seja, de acordo com as normas contábeis vigentes e aceitáveis, das quais destaca-se para esta análise, a Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP EC.

Assim, com base na análise efetuada, acompanho o corpo técnico por concluir que: não há conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que o Balanço Patrimonial, como um todo, não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada do Município em 31 de dezembro de 2022.

II.5 RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

(Título 5 da ITC 2105/2024-8)

Estruturada em seções, a ITC 02105/2024-8 (peça 128), baseada nos Relatórios Técnicos 00243/2023-4 (peça 116) e 00337/2023-1 (peça 118, apresentou análise circunstanciada sobre resultado da atuação governamental nas políticas públicas de educação, de saúde e de assistência social.

No que diz respeito às **políticas públicas de educação**, destaca-se uma situação de conformidade em relação a maior parte dos parâmetros de análise aqui adotados, indicando que o Município, dentro dos parâmetros aqui adotados, vem cumprindo com sua missão de fornecer aos seus cidadãos acesso a um ensino público de qualidade. O destaque positivo é o aumento no salário base, no final da carreira, que o município oferece aos professores, em até 280% do salário inicial. Já a ressalva fica por conta da necessidade de fortalecer ainda mais as ações de aprendizagem.

Em relação às **políticas públicas de saúde**, o município atingiu apenas 1 das metas do Previne Brasil em 2022 (indicador 2 “exames de sífilis e HIV em gestantes”). Para



o indicador 5 (vacinação infantil), apesar de não ter sido alcançada a meta prevista, o resultado foi melhor que o alcançado pelo estado e maior que a média nacional. O resultado alcançado para o indicador 6 (hipertensão) ficou abaixo da meta, mas acima da média nacional. Os piores resultados foram observados para os indicadores: 1- Consultas Pré-Natal, 3 - atendimento odontológico a gestantes, 4 - coleta de citopatológicos na APS e 7- diabetes (não foram alcançadas as metas e os resultados foram piores que a média estadual e abaixo da média nacional).

Acerca das **políticas públicas de assistência social**, o município gastou R\$ 4,06 milhões na função Assistência Social, ficando na 66º per capita entre os municípios capixabas, foram inscritas 13.484 pessoas no CadÚnico, representando 45,9% da população do município, e 4,1% das crianças entre 0 e 5 anos foram acompanhadas pelos serviços de saúde e assistência social, em condição de magreza ou de magreza acentuada, sendo que o estado está com o percentual de 5,5%.

II.6 FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE

(Título 6 da ITC 2105/2024-8)

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

A fiscalização apurou que o município, em conformidade com os critérios estabelecidos no art. 24, § 1º, da Lei 12.587/2012, possui a obrigatoriedade de elaboração do PMU. No entanto, da análise do PMU de Guaçuí, conforme metodologia e questões de auditoria do 2º ciclo do acompanhamento, chegou-se aos seguintes achados:

- Participação social insuficiente, durante o processo de construção do PMU e sua gestão, evidenciada pela ausência de plano de mobilização social, inexistência de eventos de capacitação social para a qualificação da



participação social, não realizar audiências públicas durante a elaboração do PMU, ausência comissão de acompanhamento e não constituição de Conselho consultivo ou deliberativo do PMU;

- Insuficiência no atendimento aos arts. 21 a 25 da lei 12.587/2012, durante a elaboração do PMU, que não contemplou: a identificação clara e transparente dos objetivos de curto, médio e longo prazo, além de metas e ações estratégicas; a definição das metas de atendimento e universalização da oferta de transporte público coletivo, monitorados por indicadores preestabelecidos;
- Os programas e ações estabelecidos no PMU não foram contemplados no Plano Plurianual 2022-2025 e, por consequência, inexistem na Lei Orçamentária Anual 2022.

Nesse sentido, acompanho o corpo técnico em **recomendar** que o município de Guaçuí, no processo de revisão do PMU, atente-se para os achados, decorrentes de insuficiência no atendimento aos arts. 21 a 25 da Lei 12.587/2012, conforme indicado nos achados 01 e 02 do relatório do 2º ciclo de acompanhamento. Coube ainda **recomendação** para que, no processo de elaboração dos próximos PPA's e Leis Orçamentárias Anuais, seja dada especial atenção para a necessária incorporação a tais documentos de planejamento orçamentário dos programas e ações estabelecidos no PMU.

II.7 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

(Título 7 da ITC 2105/2024-8)

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES, foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise, cujas ações são na instrução de tomadas ou prestações de contas e dois acordos de parcelamento previdenciários.

II.8 ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DO PREFEITO

(Título 8 da ITC 2105/2024-8)

Após análise e elaboração do **Relatório Técnico 337/2023-1** (peça 118), o corpo técnico sugeriu a citação do chefe do Poder Executivo, em razão de não



conformidades registradas nas **subseções 3.2.1.3.1, 3.2.1.5, 3.3.1.1, 3.4.9, 4.2.4.1 e 4.2.5.1**, de acordo com o que estabelece o art. 126 do RITCEES

Após análise das alegações de defesa do gestor, a área técnica afastou os seguintes indicativos de irregularidade:

- Insuficiência de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares (subseção 3.2.1.3.1)
- Resultado orçamentário deficitário (subseção 3.2.1.5)
- Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1)
- Registro insuficiente da depreciação acumulada de bens imóveis (subseção 4.2.4.1)
- Subavaliação no passivo relativa ao reconhecimento de precatórios no final do exercício no montante de R\$ 9.532.545,31 (subseção 4.2.5.1)

Acompanho o posicionamento do corpo técnico nas razões de decidir pelo afastamento dos achados referentes às subseções 3.2.1.3.1, 3.2.1.5, 3.3.1.1, 4.2.4.1 e 4.2.5.1 do Relatório Técnico 0337/2023-1 (peça 118).

Quanto a divergência mantida pelo corpo técnico (subseção 3.4.9), passo a discorrer sobre minha análise:

II.8.1 Inscrição de Restos a Pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 0337/2023-1)

Na análise dos dados apresentados no Sistema Cidades, conforme evidenciado na tabela abaixo, verifica-se insuficiência da disponibilidade de caixa, após a inscrição de restos a pagar não processados do exercício, nas seguintes fontes de recursos vinculados: 113 (total de - R\$ 255.289,02); 190 (total de - R\$ 92.171,29); 520 (total de - R\$ 5.780.299,80); 530 (total de - R\$ 555.185,66); e 990 (total de - R\$ 3.739.261,44).



Tabela 44 - Demonstrativo de Insuficiência da Disponibilidade de Caixa para inscrição de Restos a Pagar não processados
Valores em reais

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

R\$ 1,00

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) ¹ (g) = (a - (b + c + d + e) - f)	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO (h)	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (i) = (g - h)
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	3.403.155,88	1.184.330,16	0,00	2.218.825,72
001 - RECURSOS ORDINÁRIOS	3.403.155,88	1.184.330,16	0,00	2.218.825,72
090 - OUTROS RECURSOS NÃO VINCULADOS	0,00	0,00	0,00	0,00
7180000 - AUXÍLIO FINANCEIRO - OUTORGA CRÉDITO TRIBUTÁRIO / CMS - ART. 5º, INCISO	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)	12.319.353,45	17.865.159,08	0,00	-5.545.805,63
113 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS (30%)	568.914,97	824.203,99	0,00	-255.289,02
190 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	32.032,89	124.204,18	0,00	-92.171,29
520 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS OU REPASSES DOS ESTADOS	936.394,20	6.716.694,00	0,00	-5.780.299,80
530 - TRANSFERÊNCIA DA UNIÃO REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL	342.919,96	898.105,62	0,00	-555.185,66
990 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS	3.066.064,38	6.805.345,82	0,00	-3.739.281,44

O gestor inicia sua defesa afirmando que a inscrição de restos a pagar, não processados, sem disponibilidade financeira, relatados através do "Apêndice I" do Relatório Técnico em questão. Ele destaca que o art. 41 da LRF, inserido no capítulo VII " da dívida e do endividamento", seção VI "Dos Restos a Pagar ", foi vetado. E dessa forma, sob o ponto de vista legal, em sua opinião, não haveria 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, alínea ' b ' da LRF.

Continua afirmando 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 não deve ser utilizado como limite de inscrição de restos a pagar, haja vista 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.

Quanto a fontes deficitárias, o gestor alega que, conforme já relatado em resposta aos itens anteriores, os principais fatores que contribuíram para que a Prefeitura Municipal de Guaçuí gerasse insuficiência financeira líquida, após a inscrição em restos a pagar não processados, em diversas fontes de recursos, em especial nas fontes de recursos "520-Outras Transferências de Convênios ou Repasses dos Estados" e "990-Outros Recursos Vinculados", sem a suposta cobertura financeira na fonte de recursos



ordinários, para suprir as fontes deficitárias, deve-se ao fato de o município ter realizado a abertura de créditos adicionais e ter o reconhecimento contábil das despesas, nas fontes de recursos "520-Outras Transferências de Convênios ou de Repasses dos Estados" e "990-Outros Recursos Vinculados", para realização dos certames licitatórios nas fontes citadas, com base nos CONVÊNIOS e nos acordos de repasse FUNDO A FUNDO, firmados pelo município e pelo Governo do Estado do Espírito Santo, cujos recursos são liberados de forma gradativa e de acordo com o cronograma de execução do objeto de cada convênio e/ou termo firmado de repasse Fundo a Fundo.

Por fim, em se tratando as fontes de recursos **"520-Outras Transferências de Convênios ou Repasses dos Estados"** e **"990-Outros Recursos Vinculados"**, de fontes de recursos específicas a serem custeadas com recursos oriundos de transferências voluntárias, o gestor requereu desse Egrégio Tribunal de Contas, o reconhecimento de que as indisponibilidades de caixa apuradas, após a inscrição dos restos a pagar não processados daquelas fontes, encontram-se devidamente acobertadas pelos CONVÊNIOS firmados e pelos repasses de recursos do FUNDO CIDADES, a serem efetivados pelo Governo do Estado do Espírito Santo, conforme Leis nº . 4 .435 /2012, nº. 4.427/2022, nº. 4.428/2022, nº. 4.429/2022, nº. 4.430/2022 e nº. 4.458/2022.

Os argumentos apresentados pela defesa são suficientes para que se conclua que a Prefeitura Municipal de Guaçuí possuía suficiência financeira de recursos próprios para dar cobertura ao déficit apurado nas fontes que se apresentaram deficitárias, haja vista que as fontes de recursos **"520-Outras Transferências de Convênios ou Repasses dos Estados"** e **"990-Outros Recursos Vinculados"** possuíam cobertura financeira específica, mediante os acordos firmados, **não sendo razoável, exigir do município, disponibilidade de caixa de recursos próprios para cobertura de despesas que serão devidamente acobertadas com repasses de recursos firmados de CONVÊNIOS e do FUNDO CIDADES.**

O corpo técnico, por meio da ITC 2105/2024-8 (peça 128), refuta as razões da defesa, justificando-se pelo fato de não haver o que se discutir sobre a ausência de limite para se contrair dívidas. Segue afirmando que a LRF tem o pressuposto da



responsabilidade na gestão fiscal e na ação planejada, observando e combinando os diversos artigos da LRF: art. 1º, art. 8º, art. 9º, art. 42, art. 55, e outros.

Argumenta ainda, que ao analisar as justificativas e esclarecimentos do defendente, em conjunto com o apontamento INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES, constatou que o próprio gestor reconheceu que houve a abertura de créditos adicionais suplementares e a emissão de empenhos (criação de obrigação de pagamento), sem a observância do art. 43 da Lei 4.320/1964 (existência de recursos disponíveis), decorrendo daí a ausência de liquidez para a Prefeitura arcar com seus compromissos financeiros, portanto descumprimento do art. 1º, § 1º, da LRF.

Por fim, opinou pelo não acolhimento das alegações de defesa e, conseqüentemente, pela manutenção da irregularidade apontada na subseção 8.4 da ITC 2105/2024-8 (Inscrição de Restos a Pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa), por infringência ao art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000. Além disso, sugeriu a emissão de parecer prévio pela rejeição, nos termos do art. 132, III, do RITCEES, em função da alta gravidade da irregularidade.

Ocorre que a mesma peça técnica, em temas que são conexos, concluiu de forma diversa ao tratar das irregularidades descritas nas subseções “8.1- Insuficiência de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares” e “8.3 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas”.

Conforme destacado acima, após a inscrição de restos a pagar não processados do exercício, verifica-se disponibilidade líquida de caixa na Fonte 01 RECURSOS ORDINÁRIOS (não vinculados) no valor de R\$ 2.218.825,72, e insuficiência da disponibilidade de caixa nas seguintes fontes de recursos vinculados:

- 113 TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB IMPOSTOS 30% (- R\$ 255.289,02);
- 190 OUTROS RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO (- R\$ 92.171,29);
- 520 OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS OU REPASSES DOS ESTADOS (- R\$ 5.780.299,80);
- 530 TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL (- R\$ 555.185,66); e



- 990 OUTROS RECURSOS VINCULADOS (- R\$ 3.739.261,44).

Na subseção “8.1- Insuficiência de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares” da ITC 2105/2024-8, a área técnica afastou os indicativos de irregularidades relativos à insuficiência de disponibilidade de caixa verificadas nas fontes 520 e 990, nos seguintes termos:

[...]

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 337/2023, verificou-se ausência de lastro financeiro suficiente para suportar os créditos adicionais abertos com base no excesso de arrecadação nas fontes 112, 214, 520 e 990.

Em sua defesa, o gestor fez alegações diferenciadas para cada fonte deficitária, sendo que para a maioria dos argumentos apresentados foram acostados documentos de suporte.

Pois bem.

Inicialmente, vamos apresentar um quadro-resumo contendo apenas as fontes de recursos objeto de discussão. Incluímos, adicionalmente, a fonte de **recursos próprios** (001), por se tratar de fonte de livre uso, caso necessário.

Tabela 1 - Créditos adicionais por fontes de recursos

Fontes de Recursos	DEMCAD		BALANCETE RECEITA		BALPAT	
	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Suficiência/ Insuficiência (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
001 - RECURSOS ORDINÁRIOS	570.000,00	2.846.957,00	1.411.797,83	841.797,83	3.616.517,12	769.560,1
112 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS 70%	5.297.406,00	0,00	4.704.950,63	-592.455,37	186.547,33	0,0
214 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL (Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde)	1.223.597,00	1.981.433,91	-496.447,91	-1.223.597,00	2.003.175,65	21.741,7
520 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS OU REPASSES DOS ESTADOS	6.863.945,11	0,00	662.665,00	-6.201.280,11	40.511,52	0,0
990 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS	8.091.744,66	4.150,00	3.945.474,95	-4.146.269,71	73.657,00	60.607,0

Fontes: DEMCAD, BALEXOR

Antes de iniciarmos a análise individual de cada fonte, consoante a defesa apresentada pelo gestor, cabe registrar que o defendente ponderou que a fonte de recursos próprios (001) encerrou o exercício financeiro de 2022 com saldo de dotação a empenhar de **R\$ 1.388.244,65**.



Nesse sentido, segundo afirma, “não haveria necessidade” de se ter aberto o crédito adicional no montante de **R\$ 570.000,00** apontado na tabela anterior.

Sobre este ponto, já nos manifestamos diversas vezes que não se confundem a existência de lastro financeiro para a abertura de crédito adicional com a execução orçamentária efetivamente observada, por se tratar de coisas distintas, verificadas em momentos também distintos.

É preciso observar que o que se discute neste indicativo de irregularidade é o atendimento ao disposto na legislação, no caso, **artigo 43 da Lei 4.320/1964**.

A abertura de crédito adicional suplementar ou especial depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa (art. 43, Lei 4.320/1964). Essa condição deverá ser observada, integralmente, quando se procede a abertura do crédito.

Assim, é indiferente, nesse momento, se o crédito aberto foi ou não utilizado (integral ou parcialmente) e sim se havia lastro financeiro para custear as propensas despesas que seriam realizadas mediante o futuro crédito.

Dito isto, vejamos agora a justificativa do gestor para cada fonte individualmente.

[...]

FONTE 520

Para essa fonte, **deficitária em R\$ 6.201.280,11**, o gestor aduziu que parte significativa do crédito adicional (**R\$ 6.715.985,11**) foi aberto com base em lei específica – Lei 4.435/2022 – lei esta que trata de autorização para abertura de crédito adicional por recurso de convênio destinado à “Construção do Centro de Convenções” de Guaçuí, firmado entre a SEDURB - Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano e o município de Guaçuí, crédito este aberto com base no Parecer Consulta nº. 028/2004 do TCEES.

E, por se tratar de recurso de convênio, as parcelas de recurso só são liberadas a partir do início do certame licitatório, o que ocorre a partir da reserva da dotação orçamentária. Assim, existe uma desconexão entre a entrada dos recursos prometidos pelo conveniente repassador e o município executor do objeto do convênio.

No caso em concreto, entretanto, a observação verificada nos autos trouxe consequências para o equilíbrio financeiro e orçamentário do município. O valor a descoberto – **R\$ 6.201.280,11** – impactou negativamente o resultado financeiro do exercício corrente.

Contudo, é pouco provável que o município tenha contribuído para que tal fato acontecesse, principalmente em se tratando da responsabilização prevista na LINDB (dolo ou erro grosseiro). Ademais, é preciso lembrar que os recursos de convênios são utilizados como fonte de recursos a partir de uma própria autorização do TCEES (Parecer em Consulta 028/2004).

Dito isto, ainda que o déficit da fonte 520 seja vultoso e tenha impactado o resultado financeiro, entendemos, à luz da LINDB e do Parecer em Consulta 028/2004 que o ponto foi esclarecido. (g.n.)

FONTE 990



Para essa fonte, **deficitária** em **R\$ 4.146.269,71**, o gestor aduziu que a totalidade deste crédito adicional (**R\$ 8.091.744,66**) foi aberto com base em leis específicas, que tratam especificamente de abertura de créditos adicionais efetivados com base nos recursos a serem repassados pelo Governo do Estado através do FUNDO CIDADES, que apesar de serem repasses de recursos via FUNDO A FUNDO, possuíam as mesmas características e particularidades dos recursos de convênios, que em ambos os casos, tratavam de transferências voluntárias.

De maneira análoga à fonte 520, para que os certames licitatórios possam ser iniciados, necessário se fez a existência prévia de saldo orçamentário, que ocorreu mediante a reserva de dotação.

Assim, considerando os fundamentos já delineados no item anterior, ratificamos nossa opinião pelo afastamento do apontamento.

Finalizando a análise do item, entendemos que, ainda que o procedimento adotado pelo gestor não se constitua em ato abonado pela legislação (descontar as dotações não utilizadas), temos que as explicações relativas às quatro fontes deficitárias foram suficientes para lastrear a opinião pelo afastamento do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.2.1.3.1 do RT 337/2023**.

Na subseção “8.3 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas” da ICT 2105/2024-8, a área técnica também afastou os indicativos de irregularidades relativos à insuficiência de disponibilidade de caixa verificadas nas fontes 113, 190 e 530, com a seguinte conclusão:

[...]

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 337/2023, há evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade. Do registro de superávit no valor de R\$ 35.552.677,11, observa-se que as fontes ordinárias foram superavitárias em R\$ 2.257.957,54 e os recursos vinculados foram superavitários em R\$ 33.294.719,57, sendo que deste montante, R\$ 38.628.161,67 é pertinente ao Regime Próprio de Previdência.

Em sua defesa, o gestor alegou novamente que a frustração de recursos oriundos das fontes 520 e 990 impactou os resultados orçamentário e financeiro do exercício. E, nesse sentido, ao se desconsiderar tais resultados, a tabela 31 do RT passaria a evidenciar um déficit financeiro de R\$ 902.877,01, déficit este que seria facilmente coberto pelo superávit da fonte 001 (R\$ 2.257.957,54).

Pois bem.

Conforme pontuado nos itens 3.2.1.3.1 e 3.2.1.5, já nos manifestamos pela pertinência das justificativas apresentadas em face dos recursos de origem governamental não repassados em sua totalidade.

Neste item específico, não poderíamos adotar posicionamento diferente daquele já exposto.

Assim, temos que assiste razão ao defendente quando ele indica que a causa da maioria dos apontamentos deste Relatório Técnico se resume aos recursos não recebidos das fontes 520 e 990.



E, considerando o todo já exposto anteriormente, temos que as fontes deficitárias ainda remanescentes (113, 190, 560 e 530) encontram-se cobertas pela fonte 001. Dito isto, vimos opinar pelo afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 3.3.1.1 do RT 337/2023.

[...]

Como se percebe, em relação a Fonte 520, deficitária em R\$ 6.201.280,11, o gestor aduziu que parte significativa do crédito adicional (R\$ 6.715.985,11) foi aberto com base na Lei 4.435/2022, que trata de autorização para abertura de crédito adicional por recurso de convênio destinado à "Construção do Centro de Convenções" de Guaçuí, firmado entre a SEDURB - Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano e o município de Guaçuí.

No que se refere à fonte 990, deficitária em R\$ 4.146.269,71, o gestor aduziu que a totalidade deste crédito adicional (R\$ 8.091.744,66) foi aberto com base em leis específicas, que tratam da abertura de créditos adicionais efetivados com base nos recursos a serem repassados pelo Governo do Estado, através do FUNDO CIDADES, que apesar de serem repasses de recursos via FUNDO A FUNDO, possuíam as mesmas características e particularidades dos recursos de convênios.

Ainda, de acordo com a defesa, os créditos abertos tiveram como base o Parecer Consulta nº. 028/2004 do TCEES que possibilita a utilização dos recursos de convênio como fonte para abertura de créditos suplementares ou especiais:

PARECER/CONSULTA TC-028/2004

PROCESSO - TC-2791/2004

INTERESSADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO

ASSUNTO - CONSULTA

RECURSOS DE CONVÊNIO - UTILIZAÇÃO COMO FONTE PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES OU ESPECIAIS - POSSIBILIDADE - OBSERVÂNCIA DAS CONDICIONANTES DO INCISO V DO ARTIGO 167 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E INDICAÇÃO DOS RECURSOS CORRESPONDENTES.

[...]

CONCLUSÃO Deste modo, considerando o ordenamento pátrio aplicável ao presente caso e a fundamentação exposta, e ainda tendo em vista a atual defasagem do texto da Lei Federal n.º 4.320/64, **opinamos para, no mérito, responder pela possibilidade de utilização dos recursos de convênio como fonte para abertura de créditos suplementares ou especiais,** observadas as condicionantes do inc. V do art. 167 da CR [autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes].

Portanto, em ambos os casos, como bem dissertou a área técnica, por se tratar de recursos de convênio, as parcelas só são liberadas a partir do início do certame



licitatório, o que ocorre somente a partir da reserva da dotação orçamentária. Ou seja, para que os certames licitatórios pudessem ser iniciados, foi necessária a existência prévia de saldo orçamentário, que ocorreu mediante a reserva de dotação.

Finalmente, acerca das fontes deficitárias ainda remanescentes (113, 190, e 530) encontram-se cobertas pela fonte 001 RECURSOS ORDINÁRIOS (não vinculados) no valor de R\$ 2.218.825,72.

Diante do exposto, considerando toda a fundamentação carreada nos autos, deixo de acolher a sugestão do corpo técnico, de manter o achado apontado na subseção 3.4.9 do Relatório Técnico 337/2023-1 (Inscrição de Restos a Pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa), por infringência ao art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

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

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), divirjo do entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC- 104/2024

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



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

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

- registrada no tópico II, sobre evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;
- registrada no tópico II, para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que, a partir de 2024, a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória;
- registrada no tópico II sobre renúncia de receitas, para a necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro);
- registrada no tópico II, sobre planejamento da política previdenciária, como forma de alerta, para a necessidade de o Município promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA) com o objetivo de incluir programa específico destinado à execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e de passivos previdenciários, além de garantir recursos para pagamento das despesas de caráter continuado, em observância ao art. 165, §1º, da CF/88 c/c o art. 17 da LRF.
- Registrado no tópico II, que, por força do art. 119, parágrafo único, do ADCT, da Constituição Federal, resta pendente a complementação do valor de



R\$ 1.991.061,25 na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino até o final do exercício financeiro de 2023.

1.3 ENCAMINHAR, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 02105/2024-8.

1.4 ARQUIVAR os autos, após os trâmites regimentais.

2. Unânime.

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

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Relator

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões



