



Parecer Prévio 00102/2022-4 - 1ª Câmara

Processos: 02378/2021-3, 02468/2021-2

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2020

UG: PMA - Prefeitura Municipal de Anchieta

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: FABRICIO PETRI

FINANÇAS PÚBLICAS - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL PREFEITO - PREFEITURA MUNICIPAL DE ANCHIETA – EXERCÍCIO DE 2020 –PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO – DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR.

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

RELATÓRIO

Trata-se de **Prestação de Contas Anual de Prefeito**, sob responsabilidade do senhor **Fabício Petri**, relativa ao exercício de **2020**, 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 III¹, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e art. 1º, inciso III², da Resolução TC 261/2013 - RITCEES).

¹ **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

Assinado por
SEBASTIAO CARLOS
RANNA DE MACEDO
25/10/2022 18:11

Assinado por
HERON CARLOS GOMES
DE OLIVEIRA
25/10/2022 17:34

Assinado por
SERGIO ABOUDIB
FERREIRA PINTO
25/10/2022 15:32

Assinado por
VANESSA DE OLIVEIRA
RIBEIRO
25/10/2022 15:04

Assinado por
RODRIGO COELHO DO
CARMO
25/10/2022 14:51

Compete ao Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV) a elaboração de relatório técnico específico acerca de circunstâncias que possam repercutir na apreciação de contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, no que tange à condução da política previdenciária, nos termos previstos pelo art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016³.

Em atendimento ao exposto, o NPPREV elaborou o **Relatório Técnico 00075/2022-1** que afirmou que tange à condução da política previdenciária pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, opina-se pela **APROVAÇÃO** da prestação de contas do Sr. Fabrício Petri, no exercício de 2020, nos termos do art. 80, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES).

Seguindo o trâmite regimental, os autos foram submetidos ao crivo do **Núcleo de CE Consolidação de Contas de Governo (NCCONTAS)** que propôs através do **Relatório 00127/2022-4** (evento 89) a oitiva do responsável diante dos seguintes achados:

3.2.4.1 EVIDENCIAS DE REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO – DESPESAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR;

3.3.2 TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL;

3.4.3.2 AUSÊNCIA DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE.

Na oportunidade, sugeriu recomendações ao atual chefe do Poder Executivo Municipal, *in verbis*:

meses a contar do seu recebimento;

² 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;

³ Art. 9º A instrução dos processos de tomada ou prestação de contas apresentadas pelos ordenadores de despesas e administradores dos regimes próprios de previdência municipal e estadual, observará o seguinte escopo:

(...)

§ 1º Serão consideradas nas contas de governo as irregularidades ou impropriedades identificadas na instrução dos processos de que trata o caput deste artigo que possam repercutir na apreciação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo; (Parágrafo incluído pela Resolução 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

§ 2º Para os fins do disposto no § 1º, a unidade técnica responsável pela instrução dos processos de prestação de contas dos regimes próprios de previdência elaborará o relatório técnico específico que subsidiará a análise das contas de governo. (Parágrafo incluído pela Resolução 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

3.5 Para que o município passe a apresentar o Demonstrativo de Renúncias de Receitas (DEMRE), informando todos os itens constantes da respectiva tabela, incluindo os contribuintes beneficiados;

3.5 Para que o município passe a apresentar o Demonstrativo de Imunidades Tributárias (DEIMU), informando todos os itens constantes da respectiva tabela, incluindo os contribuintes beneficiados, nos termos da Constituição da República;

3.5.2 Para que o município passe a apresentar o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e que o mesmo seja preenchido conforme o modelo constando todos os itens de forma obrigatória, assim como todos os benefícios fiscais instituídos na legislação municipal;

3.5.2 Para que o município passe a encaminhar junto ao projeto de lei orçamentária anual o demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia considerando todos as espécies de benefícios fiscais previstos na legislação municipal;

3.2.14 Para que o município promova o reconhecimento do passivo total pertinente aos precatórios (NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Representação Fidedigna);

4.1.7 Providenciar junto às unidades gestoras integrantes do município, a correta classificação contábil das operações intraorçamentárias e a retificação dos saldos derivados dessas operações intraorçamentárias, pertinentes a contas de ativo, passivo e patrimônio líquido, na forma do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público;

7.1.2 Para que o município vise sempre o maior grau de transparência na gestão governamental;

7.2 Para que o município proceda, nos próximos exercícios, ao reconhecimento do ajuste para perdas em dívida ativa, conforme IN TC 36/2016 (item 3.9.3, do RT 63/2022-8, proc. apenso TC 2.468/2021-2).

E que sejam emitidos os seguintes alertas:

7.1.1 AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, PARA A IMPORTÂNCIA DO PLENO CUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO ARTIGO 45,

DA LRF, ASSEGURANDO QUE O INÍCIO DE NOVAS OBRAS NÃO PREJUDIQUE A CONTINUIDADE DAQUELAS JÁ INICIADAS, E CASO A EXECUÇÃO ULTRAPASSE UM EXERCÍCIO FINANCEIRO, OBSERVE QUE NÃO PODERÁ INICIÁ-LAS SEM PRÉVIA INCLUSÃO NO PPA, OU SEM LEI QUE AUTORIZE A INCLUSÃO, CONFORME ESTABELECE O ART. 167, § 1º, DA CF;

7.1.3 AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PARA A IMPORTÂNCIA DA PROMOÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE MANUTENÇÃO E APRIMORAMENTO DO CONTROLE INTERNO.

Registra-se que consta em apenso os autos 02468/2021-2, trata-se os autos de prestação de contas anual que reflete a atuação do gestor responsável, no exercício das funções administrativas. Após análise, o NCONTAS concluiu por meio do **Relatório Técnico 00063/2022-8** (evento 49, Processo TC 02468/2021-2) que sob o aspecto técnico-contábil, opina-se pelo julgamento regular da prestação de contas de Fabrício Petri, no exercício de 2020, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Através da **Decisão SEGEX 00365/2022-5** (evento 90), o gestor foi citado (**Termo de Citação 00166/2022-4**, evento 91) para que pudesse apresentar sua defesa e justificativas, no prazo improrrogável de até 30 (trinta dias), sobre os apontamentos contidos no **Relatório Técnico 00127/2022-4** (evento 89).

Em atendimento ao **Termo de Citação 00166/2022-4**, evento 91, o responsável protocolou a peça **Defesa/Justificativa 00875/2022-2** e as **Peças Complementares 34798 a 34871/2022** (eventos 95 a 168).

Instado a se manifestar acerca da matéria relativa a gestão fiscal, o Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal (NGF) opinou através da **Manifestação Técnica 02446/2022-9** (evento 173) que:

2. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a responsabilidade do Prefeito Municipal de Anchieta, Sr. Fabricio Petri, no exercício de 2020, em relação ao indício de irregularidade, narrado no item 3.4.3.2 da RT 127/2022-4, no que concerne à matéria relativa à gestão fiscal.

Assim, no que se refere ao indicativo de irregularidade: Ausência do parecer emitido pelo conselho de acompanhamento e controle social da saúde, conclui-se pelo afastamento do indicativo de irregularidade

Posteriormente o NCONTAS analisou as justificativas e documentação apresentadas por meio da **Manifestação Técnica 02455/2022-8** (evento 177) tendo concluído no sentido de:

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de Anchieta, exercício de 2020, formalizada de acordo com a IN 68/2020, e conforme escopo definido na Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, relativamente ao item 3.2.4.1 do Relatório Técnico 127/2022:

EVIDÊNCIAS DE REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO – DESPESAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR (ITEM 3.2.4.1 DO RELATÓRIO TÉCNICO 127/2022) - ART. 167, II DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E OS ARTS. 59 E 60 DA LEI 4320/64

abordado nesta Manifestação técnica, opina-se pela manutenção da irregularidade, porém, no campo da **ressalva**.

Propõe-se, ainda, conforme consta do RT 127/2022, **dar ciência**, na forma do art. 9º da Resolução TCEES nº 361, de 19 de abril de 2022, ao prefeito, da necessidade de:

- Providenciar junto às unidades gestoras integrantes do município, a correta classificação contábil das operações intraorçamentárias e a retificação dos saldos derivados dessas operações intraorçamentárias, pertinentes a contas de ativo, passivo e patrimônio líquido, na forma do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP, IN TCEES 68/2020);
- Promover o reconhecimento do passivo total pertinente aos precatórios (NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Representação Fidedigna);
- Proceder ao reconhecimento do ajuste para perdas em dívida ativa, conforme IN TC 36/2016;

E ainda, conforme análise do item 2.2 desta manifestação técnica, **dar ciência**, na forma do art. 9º da Resolução TCEES nº 361, de 19 de abril de 2022, ao prefeito,

da necessidade de evidenciação contábil fidedigna, incluindo-se o reconhecimento integral da receita pública, observando-se a legislação aplicável (NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, Lei 4.320/1964).

É de competência do **Núcleo de Controle Externo de Consolidação de Contas de Governo (NCCONTAS)** consolidar as análises efetuadas pelas diversas unidades técnicas deste Tribunal. Por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 02832/2022-8** (evento 178), restou consignada proposta para emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Anchieta, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da prestação de contas anual do Sr. FABRÍCIO PETRI, prefeito do município de Anchieta no exercício de 2020, na forma do art. 80, II da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCEES. Bem como, aplicação de diversas recomendações.

O **Parecer do Ministério Público de Contas 03420/2022-6**, da lavra do procurador-geral, Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu o posicionamento assumido pelo corpo técnico desta Corte de Contas em sede da **ITC 02832/2022-8**.

Encerrada a fase instrutória, os autos vieram a este Gabinete para prolação de Voto. **É o relatório.**

DAS RAZÕES DA APRECIÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

No Estado Brasileiro, dada a fundamental relevância do dever de prestação de contas dos agentes públicos, o art. 70⁴ da Carta Constitucional determina o dever de prestação de contas a todo aquele que utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Em observância ao Princípio Constitucional da Simetria, a Constituição do Estado do Espírito Santo aplicou, com as devidas adequações, disposição semelhante em sede de seu art. 70, *in verbis*:

⁴ Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.

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

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

Nessa toada, a Constituição Estadual em seu artigo 71⁵, bem como, o artigo 76, §2º Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal)⁶, determinam que o controle externo será exercido pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, sendo de sua competência emitir o parecer prévio das contas de prefeito.

É imperioso destacar que nos termos do precitado art. 71, o constituinte originário estabeleceu duas modalidades de análises das Prestações de Contas: **Contas de Governo** (art. 71, I da CF/88) e **Contas de Gestão** (art. 71, II da CF/88).

Nas **Contas de Governo** as funções dos Tribunais de Contas possuem natureza de tomo político. Suas atribuições consistem na apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais. Após, apreciação das contas, é emitido o parecer prévio que tem caráter técnico opinativo, que será remetido à respectiva Casa Legislativa para subsidiar o julgamento a ser realizado por seus membros – os representantes diretos da população.

⁵ Art. 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; (...)

⁶ 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.

Conforme bem delineado pela Conselheira do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, Doris de Miranda Coutinho, e pela Professora de Direito Aline Sueli de Salles Santos⁷, nas contas de governo é analisada a distribuição de recursos entre os órgãos da Administração Pública:

As contas de governo referem-se à distribuição de recursos entre os órgãos da Administração Pública. Nesse sentido, o teor é de natureza política, dado que expressa o cumprimento, ou não, das disposições orçamentárias aprovadas pelo Poder Legislativo (PPA, LDO e, sobretudo, LOA). Nesse sentido, trata-se de atos políticos de planejamento, organização, direção e controle de políticas públicas, em um contexto macro. De maneira sucinta, é um relatório acompanhado do Balanço Geral e das demonstrações contábeis, relatórios de gestão e dos demonstrativos da LRF ante as metas previstas nos instrumentos de planejamento orçamentário. Não é sem razão, pois, que seu exercício se restringe ao chefe do Poder Executivo.

No que se referem às *Contas de Gestão* (art. 71, II da CF/88) as Cortes atuam com objetivo de realizar o julgamento das contas prestadas pelos administradores e demais responsáveis pela ordenação das despesas públicas. Os atos analisados possuem repercussão no erário. Nos casos das Contas de Gestão, via de regra, o Chefe do Poder Executivo delega formalmente competência aos gestores dos órgãos/entidades para gerir os respectivos orçamentos.

Nesse contexto, **tem-se que as ações realizadas pelos Tribunais, no âmbito das análises das Contas de Governo, não possuem o caráter punitivo, de apenamento e nem tampouco o de perquirir responsabilidade pessoal do Governador de Estado e dos Prefeitos Municipais. E sim, avaliar a atuação do prefeito municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município, para ao final opinar pela emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal no sentido de aprovar, aprovar com ressalva ou rejeitar as contas prestada.**

Desta feita, cabe aos Tribunais de Contas a honrosa missão de contribuir para o aprimoramento do desempenho da Administração Pública em benefício da sociedade, por meio do exercício, imparcial, de suas funções legais e

⁷ SANTOS, Aline Sueli de Salles; COUTINHO, Doris de Miranda. O papel do Tribunal de Contas frente à accountability . Revista de Direito Administrativo e Constitucional - A&C, ano 23, n. 72, p. página inicial-página final, abr./ jun. 2018. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/123/21662/68023>. Acesso em: 16 jan. 2020.

institucionais.

DA ANÁLISE DE CONTEXTO (CONFORME PRECEITUA O ART. 22 DA LINDB)

III.1 – CONTEXTO PROCESSUAL

Consoante já consignado, trata-se de **Prestação de Contas Anual Prefeito**, sob responsabilidade do senhor **Fabício Petri** relativa ao exercício de **2020**, 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 III⁸, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e art. 1º, inciso III⁹, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES).

De acordo com a legislação vigente, temos que o município de Anchieta apresenta uma estrutura administrativa concentrada. Assim, a Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das seguintes Unidades Gestoras (UG's): Fundo Municipal de Saúde de Anchieta, Prefeitura Municipal de Anchieta, Câmara Municipal de Anchieta, Instituto de Previdência dos Servidores de Anchieta, Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Anchieta – Fundo Financeiro, Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Anchieta - Fundo Previdenciário. Para subsidiar a análise, o corpo técnico desta Corte de Contas utilizou os seguintes processos de controle externo:

Proc. TC 707/2020 (Obras paralisadas); proc. TC 4.847/2020 (Transparência pública); proc. TC 3.367/2016 (Levantamento sobre controle Interno em 2016); proc. TC 2.311/2019 (Levantamento sobre controle interno em 2018); proc. TC 3.559/2020 (Levantamento sobre controle interno em 2020); proc. TC 2.918/2015 (Relatório de auditoria ordinária 16/2015), proc. TC 5.699/2017 (Relatório de auditoria 17/2017); proc. TC 6.056/2016 (Relatório de auditoria 34/2016); proc. TC 7.480/2018 (Relatório

⁸ 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;

⁹ 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;

de auditoria 37/2018); proc. TC 2.739/2021 (Relatório técnico das contas do governador de 2020); proc. 1.439/2020 (Auditoria de Conformidade realizada na Secretaria de Estado da Saúde (Sesa) e nas 78 Secretarias Municipais de Saúde); Proc. TC 4.597/2020 (Levantamento Covid-19); proc. TC 2.233/2018 (Fiscalização da administração tributária municipal); proc. TC 1.405/2020 (Auditoria Operacional com Levantamento da Situação das redes de Ensino do Estado); proc. TC 2.213/2020 (Levantamento contendo as ações em educação realizadas durante a pandemia); proc. TC 4588/2020 (Representação decorrente de ausência de repasse de contribuições previdenciárias); e, proc. TC 2.468/2021 (prestação de contas anual de gestão).

III.2 – CONTEXTO DOS FATOS

Em linhas gerais identificou-se que o município embora tenha obtido resultado orçamentário deficitário, apresentou superávit financeiro total de R\$ 205.561.880,55 no exercício anterior, com um montante de R\$ 20.277.095,09 na fonte de recursos ordinários, portanto, suficiente para cobrir o déficit verificado (subseção 3.2.3 da ITC 02832/2022-8).

Como saldo em espécie para o exercício seguinte, o Balanço Financeiro apresentou recursos da ordem de R\$ 226.741.084,91. Os restos a pagar ao final do exercício ficaram em R\$ 14.306.075,44, de acordo com o demonstrativo dos restos a pagar (subseção 3.3.1 da ITC 02832/2022-8).

O município aplicou 26,80% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, portanto, cumpriu o limite constitucional de 25% exigível. (subseção 3.4.2.1 da ITC 02832/2022-8).

De igual forma, o município cumpriu o limite de aplicação de 60% do FUNDEB com magistério (subseção 3.4.2.2), bem como, cumpriu o limite constitucional previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (subseção 3.4.3.1 da ITC 02832/2022-8); limite máximo de despesa com pessoal do Poder Executivo (subseção 3.4.4.1 da ITC 02832/2022-8) e o limite máximo de despesa com pessoal consolidado (subseção 3.4.4.2 da ITC 02832/2022-8).

É imperioso destacar que no exercício de 2020, a pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 causou alteração na legislação que trata das prestações de contas relativas ao Poder Executivo. No caso, foram editadas a Emenda Constitucional 106/2020 e a Lei Complementar 173/2020 e, em âmbito municipal, houve a publicação de vários decretos no município, a partir do Decreto Nº 3632 de 19/03/2020, tratando de medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus.

No que tange à LC 173/2020, considerou-se, com base na declaração emitida, que o Chefe do Poder Executivo no exercício analisado não expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal, cumprindo o art. 21, I, da LRF e o art. 8º da LC 173/2020 (subseção 3.4.5 da ITC 02832/2022-8).

Do ponto de vista estritamente fiscal, ficou constatado que em 31/12/2020 o Poder Executivo possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF (subseção 3.4.8 da ITC 02832/2022-8).

Em análise típica de encerramento de mandato ficou constatado que o Chefe do Poder Executivo não contraiu obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e inscritas em restos a pagar processados e não processados, com insuficiência de disponibilidade de caixa (subseção 3.4.10.3 da ITC 02832/2022-8).

Em relação ao aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, ficou constatado, com base na declaração emitida, que o Chefe do Poder Executivo não expediu ato que resultasse em aumento da despesa nesse período, cumprindo o art. 21, II a IV, da LRF (subseção 3.4.10.1 da ITC 02832/2022-8).

III.2.1 – ENFRENTAMENTO DA CALAMIDADE PÚBLICA (PANDEMIA COVID 19 – CORONAVÍRUS SARS-CoV-2) – AUTORIZAÇÕES DE DESPESA E SEUS EFEITOS SOCIAIS E ECONÔMICOS

- **ADOÇÃO EM REGIME EXTRAORDINÁRIO**

Em função da pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 observou-se alteração na legislação que trata das prestações de contas relativas ao Poder Executivo. No

caso, foram editadas a Emenda Constitucional 106/2020 e a Lei Complementar 173/2020 e, em âmbito municipal, houve a publicação de vários decretos, a partir do Decreto Geral 5.984/2020, dispondo sobre medidas administrativas correlatas.

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

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o caráter nacional da Emenda Constitucional 106/2020 incide sobre os processos de despesas de todos os entes federados para enfrentamento da pandemia, desde que observados os requisitos objetivos e temporais vinculados ao estado de calamidade pública interno de cada um deles¹⁰.

Diante de tal decisão, com base em dados declaratórios fornecidos pelo Poder Executivo, dados disponíveis no Portal de Transparência do município, o presente tópico objetiva dar cumprimento ao art. 5º¹¹ da mencionada Emenda Constitucional, mais precisamente ao seu inciso II, no que tange às autorizações de despesas correlatas.

Nesse sentido, para o enfrentamento da pandemia, observou-se a abertura de créditos extraordinários no valor de R\$ 34.500,00. Considerando-se a análise realizada pertinente à abertura de créditos adicionais, constatou-se que foram observados os critérios da Lei 4.320/1964.

¹⁰ ADI 6357 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/5/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-276, DIVULG 19-11-2020 PUBLIC 20-11-2020.

¹¹ Art. 1º Durante a vigência de estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, a União adotará regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para atender às necessidades dele decorrentes, somente naquilo em que a urgência for incompatível com o regime regular, nos termos definidos nesta Emenda Constitucional. (...) Art. 5º **As autorizações de despesas** relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º desta Emenda Constitucional e de seus efeitos sociais e econômicos deverão: I - constar de programações orçamentárias específicas ou contar com marcadores que as identifiquem; e II - **ser separadamente avaliadas na prestação de contas do Presidente da República** e evidenciadas, até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, no relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal. [grifo nosso]

Quanto à execução da receita e despesa, para o combate da pandemia, verificou-se que foram arrecadados um total de R\$ 17.520.419,65 e empenhadas despesas no montante de R\$ 1.717.005,08. A despesa empenhada repercutiu em 0,68% do total executado no exercício e correspondeu a 9,80% da receita arrecadada para o combate da pandemia.

Em relação aos reflexos sociais e econômicos provocados pela pandemia, foram observados atos normativos específicos, tendo por finalidade a prorrogação do prazo para pagamento de tributos.

Finalmente, tem-se que o detalhamento das informações relativas aos créditos adicionais abertos no período relativo ao tema, à receita pública (recursos arrecadados), às despesas executadas, à disponibilidade financeira e aos aspectos econômicos do enfrentamento à pandemia encontram-se evidenciadas na forma do **APÊNDICE N**, parte integrante da ITC 3394/2022-7.

- **AÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL EM EDUCAÇÃO**

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

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

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

que cada escola pudesse seguir, visando administrar uniformemente o ensino à distância.

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

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

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

Segundo o Levantamento realizado no Processo TC 4597/2020, o município de **Anchieta adotou** ações de distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. A política **não teve** natureza universal, ou seja, **não atendeu** a totalidade dos alunos de sua rede.

Quanto às atividades pedagógicas durante a suspensão das aulas presenciais, o município de **Anchieta** afirmou que **possui** estratégias para oferecer aulas e conteúdos pedagógicos para seus alunos nesse período. Tais atividades estão sendo contabilizadas para o cumprimento da carga horária anual obrigatória (800 horas). Possuíram acesso a tais atividades **91,0%** dos alunos da rede.

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

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

Quando da realização do levantamento, o município de **Anchieta já** havia planejado a volta às aulas presenciais. Para o retorno, o município afirmou **ter** se organizado

para enfrentar o abandono e a evasão escolar, questões de extrema importância na retomada das atividades presenciais.

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

- **AÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL EM ASSISTÊNCIA SOCIAL**

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

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

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

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

Assim, partindo do pressuposto de que haverá prejuízos à aprendizagem dos alunos, ainda que não se possa estimá-los ou estimá-los na forma como se gostaria, esperava-se das autoridades educacionais a adoção de medidas capazes

de contornar ou mitigar o máximo possível os efeitos indesejáveis na aprendizagem dos alunos decorrentes sobretudo da paralização das aulas.

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

Segundo o Levantamento realizado no Processo TC 4597/2020, o município de **Anchieta adotou** ações de distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. A política **não teve** natureza universal, ou seja, **não atendeu** a totalidade dos alunos de sua rede.

Quanto às atividades pedagógicas durante a suspensão das aulas presenciais, o município de **Anchieta** afirmou que **possui** estratégias para oferecer aulas e conteúdos pedagógicos para seus alunos nesse período. Tais atividades estão sendo contabilizadas para o cumprimento da carga horária anual obrigatória (800 horas). Possuíram acesso a tais atividades **91,0%** dos alunos da rede.

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

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

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

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

- **LEVANTAMENTO MUNICIPAL ENFRENTAMENTO A PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19**

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

19.

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

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

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

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

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

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

Houve interrupção ou suspensão no atendimento presencial nos centros de referências durante o período da pandemia;

- Não foi realizada instalação em espaços públicos de pelo menos um dos seguintes equipamentos para possibilitar a higiene das pessoas em situação de rua: pias, banheiros, chuveiros, lavanderia;
- Não houve o fechamento de abrigos, em decorrência da escassez de profissionais ou usuário e/ou altas taxas de doenças entre os usuários?
- Foi promovida pelo menos uma das seguintes ações voltadas para o público alvo da assistência social: distribuição de alimentos/refeições, distribuição de produtos de higiene pessoal, distribuição de máscaras e álcool gel, criação de bancos de doação, criação de bancos de voluntários;
- Não foi adotado o sistema de distribuição individual de refeição no âmbito do SUAS.

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

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

- **AÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL EM SAÚDE**

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

Anchieta informou que foram identificados os usuários que pertencem aos seguintes grupos de risco: idosos, diabéticos, hipertensos, pacientes renais crônicos e pacientes oncológicos. Informou também, que quanto ao acompanhamento desses

pacientes, a Estratégia de Saúde da Família possui em sua organização a Estratificação de Risco Familiar e individual.

Foi informada a criação de rotina de divulgação, para a população, das informações locais sobre a COVID-19 e das ações de prevenção e controle da doença. Todas as UBS possuem protocolo especial para atendimento de pacientes com sintomas compatíveis com a doença.

Foi informado que o município criou serviço de teleatendimento para evitar o deslocamento às unidades de saúde de pessoas que sejam consideradas casos suspeitos de COVID -19. Criou, também, protocolo de atendimento de pacientes com sintomas leves, mas não implantou protocolo de visitas domiciliares, pois trabalho use com monitoramento dos casos pelo telefone e a partir da avaliação da ESF.

O município empreendeu medidas de reposição/expansão de profissionais de saúde, tais como: ponto específico para atendimentos de síndromes gripais, reorganização do Pronto Atendimento Municipal (física e de pessoal), contratualização de quatro leitos intermediários no Hospital Maternidade/MEPES e implantou horas extras, bem como reposição de escalas com profissionais do Consórcio Intermunicipal de Saúde.

Fez-se opção em não reaproveitamento de profissionais de grupos de risco através dos Decretos 6042/2020 e 6051/2020. Os EPI foram adquiridos em atenção à Nota Técnica 04 da Anvisa e na Lei 13.979/2020. A aquisição de testes rápidos para a COVID-19 foi implementada com obediência ao Decreto 5996/2020.

Anchieta informou sobre outras medidas, tais como: criação de ponto de atenção para atendimento a pacientes com síndromes gripais, a disponibilização de linhas telefônicas em unidades de saúde para monitoramento e orientação aos usuários em parceria com a Vigilância em Saúde, aquisição de insumos específicos para o enfrentamento ao novo coronavírus e de equipamentos de proteção individual, reorganização do espaço físico para atendimento aos pacientes, a contratação de profissionais capacitados, aquisição de 04 leitos intermediários no Hospital e Maternidade Anchieta/MEPES, instituição de equipe técnica para capacitar os profissionais no enfrentamento ao novo coronavírus, realização de triagem através do teste rápido IgG/IgM para profissionais atuantes na linha de frente,

institucionalização da gestão municipal através de 3 (três) instrumentos (Sala de Situação para enfrentamento da Pandemia do Novo coronavírus, Plano de Contingência Municipal e Centro de Operações de Emergência em Saúde (COES), monitoramento dos casos notificados de moradores do município no e-SUS/VS, divulgação da situação Epidemiológica quanto aos casos do novo coronavírus (Boletim Epidemiológico Diário), realização de visitas de inspeção sanitária a estabelecimentos comerciais em cumprimento aos decretos regulamentadores vigente e, como medida de restrição, fechou o acesso às praias, quando o município estava classificado no Risco Alto.

A evolução dos casos confirmados e óbitos pela Covid-19 em Anchieta totalizou, em 31/12/2020, o quantitativo de 2.028 casos confirmados e 33 óbitos, o que representa uma taxa de letalidade de 1,62%, abaixo da média estadual que foi de 2,0%¹², conforme demonstrado nos gráficos:

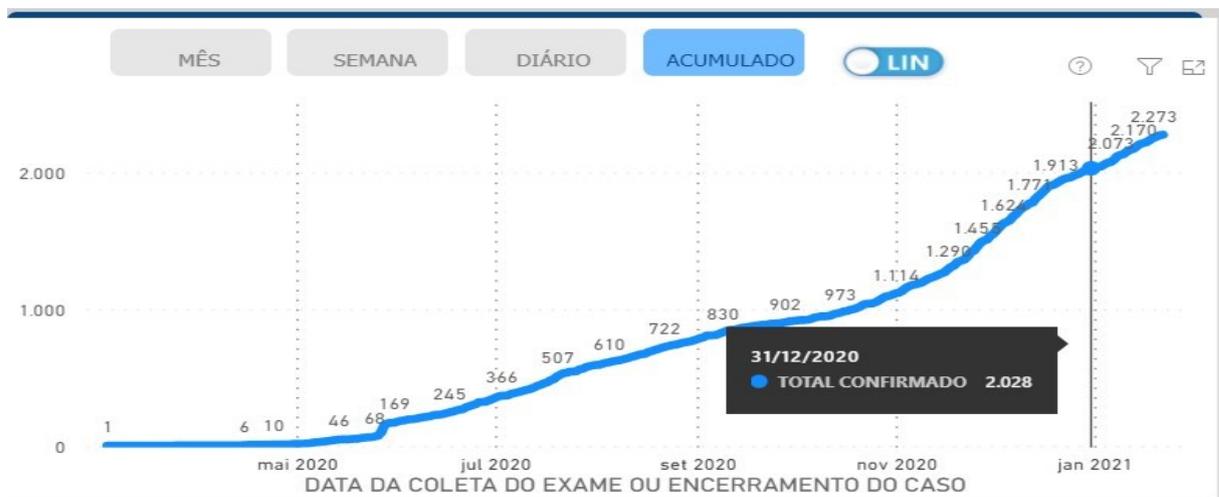


Gráfico 9: Evolução dos casos confirmados no município de Anchieta Fonte: <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>

¹² Fonte: <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>

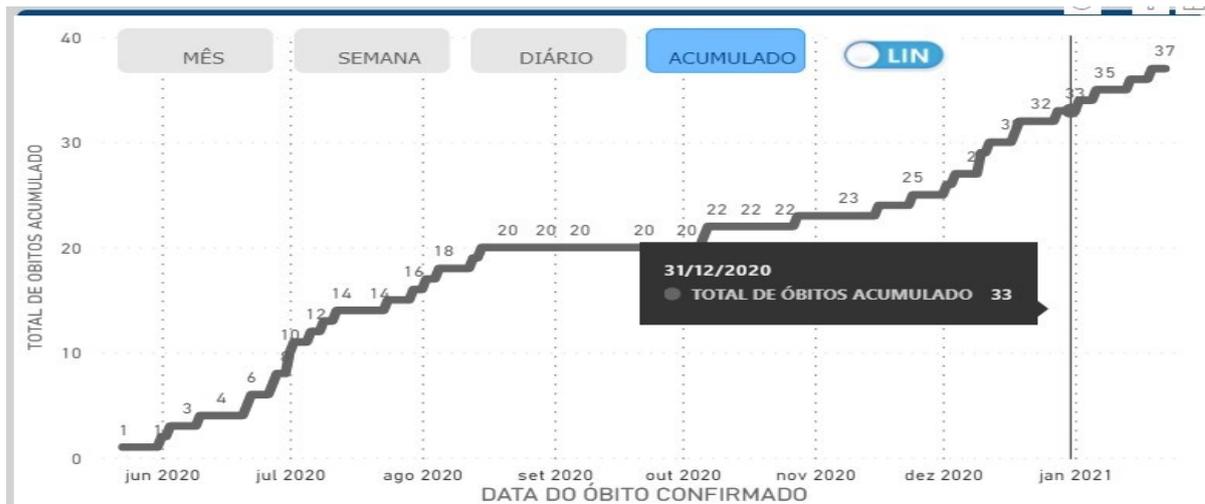


Gráfico 10: Evolução dos óbitos por COVID-19 no município de Anchieta
Fonte: <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>

Pois bem.

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

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

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

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

III.2.2 RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

- **POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO**

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

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

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

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

Do cenário educacional:

Inicialmente, cabe destacar que a rede municipal de ensino público de **Anchieta** possui, em 2020, **19** escolas rurais e **17** escolas urbanas, possuindo o total de **36** de escolas municipais.

No tocante às matrículas, há **1106** matrículas rurais e **4460** urbanas, representando um quantitativo total de **5566** matrículas.

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

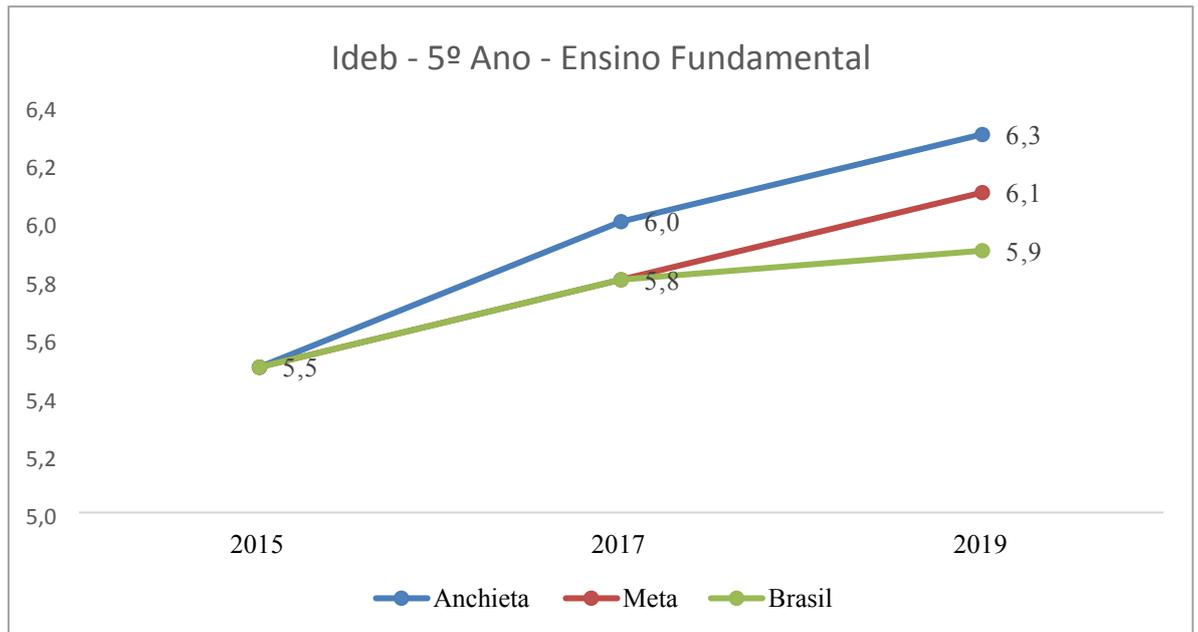


Gráfico 11: Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 5º ano do Ensino Fundamental Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ideb

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

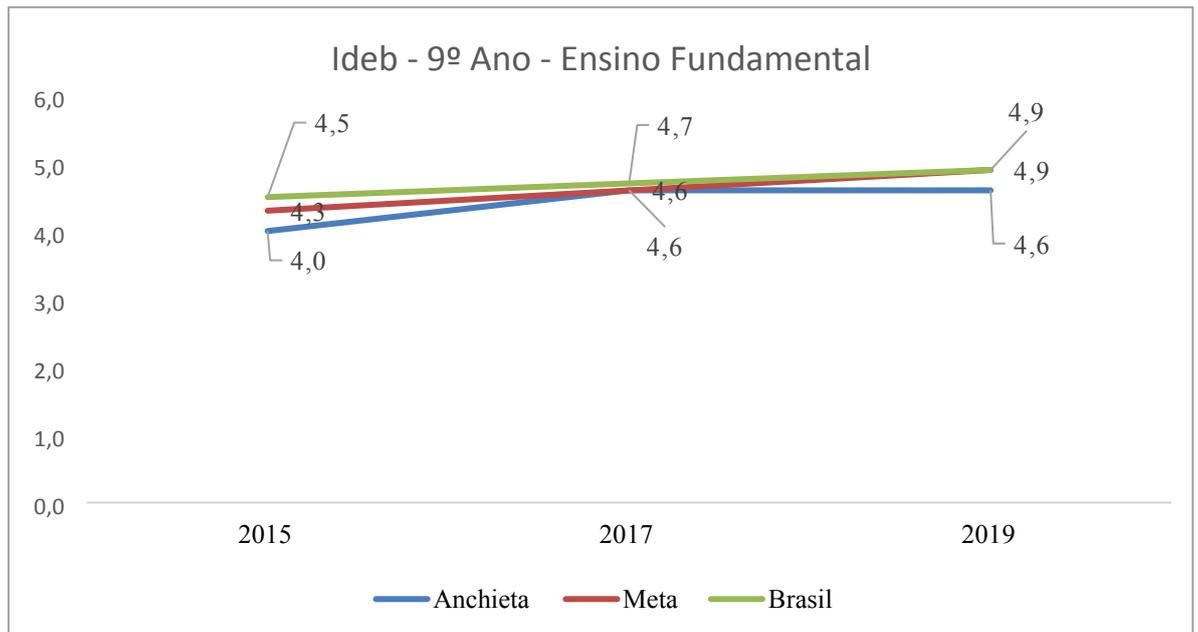


Gráfico 12: Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 9º ano do Ensino Fundamental Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ideb

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

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

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

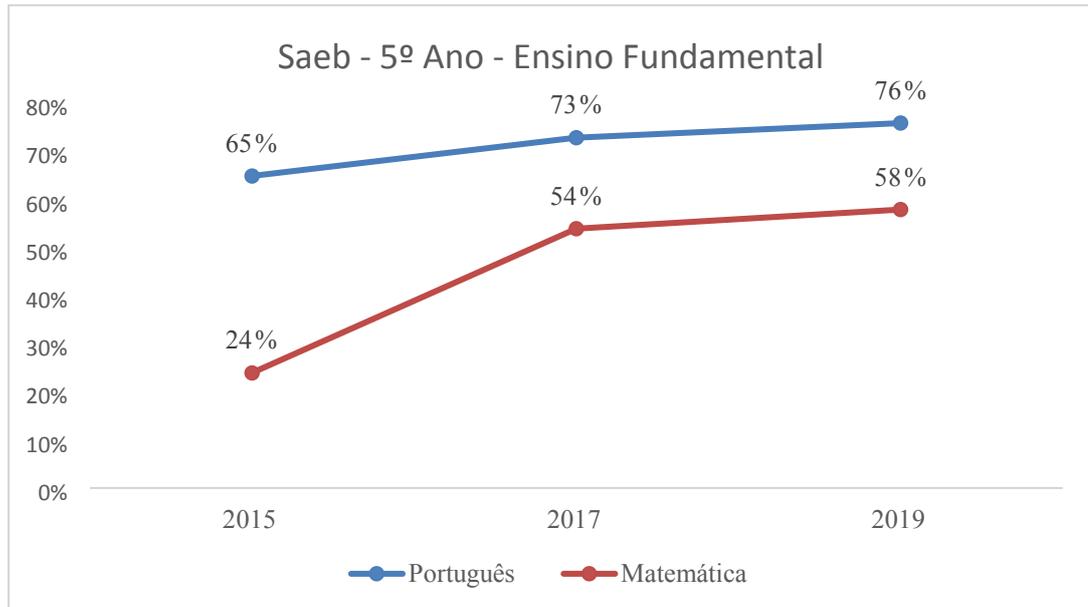


Gráfico 13: Nível de Proficiência no Saeb para o 5º ano do Ensino Fundamental
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Saeb

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

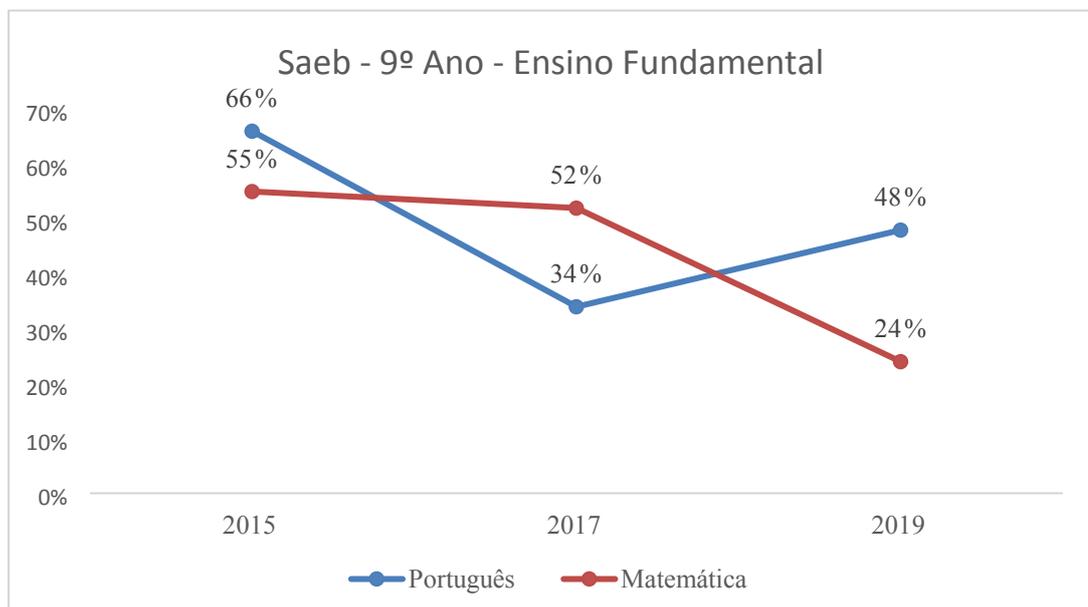


Gráfico 14: Nível de Proficiência no Saeb para o 9º ano do Ensino Fundamental
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Saeb

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

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

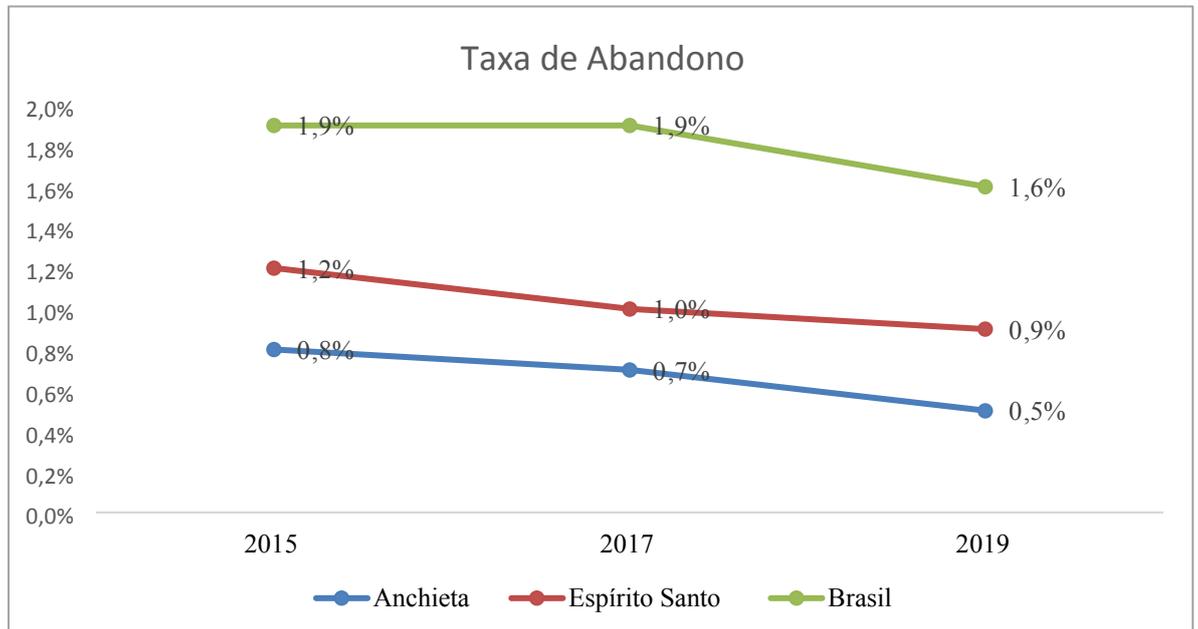


Gráfico 15: Desenvolvimento Histórico da Taxa de Abandono

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INEP

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

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

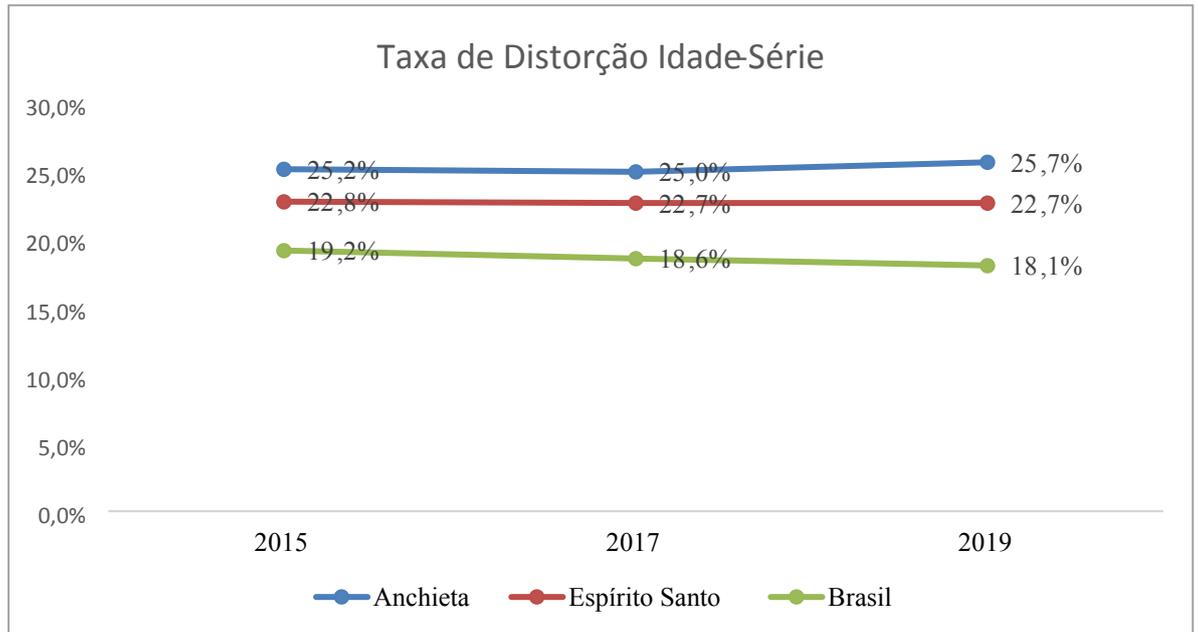


Gráfico 16: Desenvolvimento Histórico da Taxa de Distorção Idade-Série
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INEP

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

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

Tabela 50 - Taxa de Ocupação Ensino Regular

Rede	E. Infantil	EF AI	EF AF
Anchieta	8,0%	72,0%	80,0%

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

No tocante ao atendimento à Educação Especial, modalidade de ensino destinada a educandos portadores de necessidades educativas especiais no campo da aprendizagem, o município de **Anchieta** possui **139** matrículas nessa modalidade, representando **2,5%** do total de matrículas em sua rede.

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

Adentrando às análises realizadas sobre a infraestrutura dos prédios escolares, conforme informado pela Secretaria Municipal de Educação de **Anchieta**, **86,1%** das escolas encontram-se em bom estado de conservação, não havendo necessidade de reparos. Apresentam estado de conservação mediano **13,9%** das escolas, necessitando de reparos simples e superficiais que não comprometam seu funcionamento. Nenhuma das escolas necessitam de reparos importantes, pois afetam a segurança, a salubridade ou a funcionalidade do imóvel. Constatou-se ainda que **5,6%** dos prédios escolares possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB.

- **POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE**

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

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

Ocorre que, para que as políticas públicas de saúde possam ser executadas, é necessário assegurar que investimentos sejam realizados, para isso, a Lei Complementar nº 141/2012 estabeleceu que um percentual mínimo de 15% da receita municipal fosse destinado às ações e serviços públicos de saúde.

Nessa perspectiva, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, visando garantir que os recursos públicos sejam destinados a atender com efetividade as necessidades sociais, passa a inserir no relatório das contas de governo municipais, além da análise do cumprimento do mínimo constitucional, informações quantitativas

relacionadas à situação da saúde de cada município que podem subsidiar a análise dos gastos em ações e serviços de saúde¹³.

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

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

No caso específico de Anchieta (proc. TC 1.439/2020), constatou-se que o PMS 2018-2021 foi homologado por meio da Resolução 30 de 18/12/2017, e a PAS por meio da Resolução 41 de 19/12/19, portanto, no prazo devido. Não obstante, sugeriu-se no Relatório de Auditoria, a notificação do Secretário Municipal de Saúde, recomendando o encaminhamento do PMS 2022-2025 até 31/08/2021 e da PAS 2022 até 15/4/2021 para homologação do CMS, conforme previsto na Portaria de Consolidação 1/2017, bem como, disponibilizar e manter atualizado no site da Secretaria Municipal, o PMS e a PAS e todos os instrumentos de planejamento da saúde.

Indicadores interfederativos de saúde pactuados (Sispacto)

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

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

Nº	Indicador	U / E	Meta Atingida 2018	Meta Atingida 2019	Meta Pactuada 2020	Meta Atingida 2020	Cumpriu / Não Cumpriu (2020)

¹³ Para contribuir com o controle social, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo disponibilizou no **Painel de Controle** (<https://paineldecontrole.tcees.tc.br/areasTematicas/Saude-VisaoGeral>) as seguintes informações de saúde dos municípios capixabas: Estabelecimentos de Saúde; Distribuição de Leitos; Distribuição de Equipamentos; Gastos com Função Saúde e Acesso à Saúde. Com essas e outras informações que serão inseridas posteriormente no Painel de Controle da Saúde, o TCEES espera dar uma contribuição efetiva para o controle social dessa importante política pública.

1	Taxa de Mortalidade Prematura (30 a 69 anos) por Doenças Crônicas não Transmissíveis (DCNT)	U	45	56	46	34	C
2	Proporção de óbitos de mulheres em idade fértil (10 a 49 anos) investigados	E	100	100	100	85,71	NC
3	Proporção de registro de óbitos com causa básica definida	U	99,36	100	98	98,33	C
4	Proporção de vacinas selecionadas do Calendário Nacional de Vacinação para crianças menores de dois anos de idade - Pentavalente (3ª dose), Pneumocócica 10-valente (2ª dose), Poliomielite (3ª dose) e Tríplice viral (1ª dose) - com cobertura vacinal preconizada	U	75	75	75	100	C
5	Proporção de casos de doenças de notificação compulsória imediata (DNCI) encerrados em até 60 dias após notificação	U	SI	33,33	80	SI	Nota 4
6	Proporção de cura dos casos novos de hanseníase diagnosticados nos anos das coortes	U	100	100	>= 90	50,0	NC
7	Número de casos autóctones de malária	E	0	0	N/A	N/A	Nota 7
8	Número de casos novos de sífilis congênita em menores de um ano de idade	U	1	0	0	1	NC
9	Número de casos novos de aids em menores de 5 anos	U	0	0	0	0	C
10	Proporção de análises realizadas em amostras de água para consumo humano quanto aos parâmetros coliformes totais, cloro residual livre e turbidez	U	87,86	83,7	90	98,2	Nota 5
11	Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos na população residente de determinado local e a população da mesma faixa etária	U	0,10	0,44	1	0,03	NC

12	Razão de exames de mamografia de rastreamento realizados em mulheres de 50 a 69 anos na população residente de determinado local e população da mesma faixa etária	U	0,05	0,31	0,4	0,01	NC
13	Proporção de parto normal no SUS e na saúde suplementar	U	32,99	32,66	38	32,66	NC
14	Proporção de gravidez na adolescência entre as faixas etárias de 10 a 19 anos	U	12,02	9,9	12	9,87	C
15	Taxa de mortalidade infantil	U	6	1	2	2	C
16	Número de óbitos maternos em determinado período e local de residência	U	1	0	0	0	C
17	Cobertura populacional estimada pelas equipes de Atenção Básica	U	100	100	100	100	C
18	Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de Saúde do Programa Bolsa Família (PBF)	U	82,4	86,02	86	23,75	NC
19	Cobertura populacional estimada de saúde bucal na Atenção Básica	U	100	100	100	100	C
20	Percentual de municípios que realizam no mínimo seis grupos de ações de Vigilância Sanitária consideradas necessárias a todos os municípios no ano	U	0	100	100	100	Nota 6
21	Ações de Matriciamento realizadas por CAPS com equipes de Atenção Básica	E	N/A	N/A	N/A	N/A	Nota 7
22	Número de ciclos que atingiram mínimo de 80% de cobertura de imóveis visitados para controle vetorial da dengue	U	1	3	4	1	NC
23	Proporção de preenchimento do campo "ocupação" nas notificações de agravos relacionados ao trabalho	U	SI	100	100	100	C

Fontes: Tabulações do NSaúde e Planilha da Sesa Nota1: U (Universal) e E (Específico); C=cumpriu; NC=não cumpriu; N/A=não aplicável; SI=sem informação

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

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

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

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

Nota6: Indicador 20 excluído pela Resolução CIT 45/2019

Nota7: Indicadores 7 e 21 não foram pactuados

Resultados alcançados:

O município de Anchieta cumpriu, no todo, as solicitações de envio de dados, pois enviou os RAG de 2018 e 2019 e seus devidos alcances, bem como enviou planilhas com as metas e os alcances relativos a 2020 dos 23 indicadores. Esses dados foram confrontados com as tabulações do NSaúde e/ou Planilha da Sesa¹⁴.

a) Indicadores de Mortalidade

Quatro dos cinco indicadores deste grupo tiveram resultados satisfatórios, a saber: 1 – Morte Prematura com 34 óbitos em 2020 em relação à meta pactuada (46); 3 – Óbitos com Causa Básica com alcance de 98,33% (2020), diminuta diferença contra os 98,0% da meta pactuada para 2020; 15 – Mortalidade Infantil com 2 óbitos, igualando a meta pactuada para 2020; e 16 – Óbitos Maternos sem óbitos em 2019 e 2020. Outro lado, o indicador 2 – Óbitos de Mulheres Férteis Investigados teve resultado adverso, pois alcançou proporção de 85,71 e ficou abaixo dos 100% pactuados para 2020.

b) Indicadores Materno-Infantis

Três dos cinco indicadores deste grupo obtiveram resultados insatisfatórios, a saber: 11 (exames citopatológicos) que alcançou razão diminuta de 0,03 contra 1,0 pactuada para 2020; 12 (exames de mamografia) com razão diminuta de 0,01 (2020) contra os 0,4 pactuada para 2020; 13 (partos normais) com alcance de 32,66, que ficou abaixo dos 38,0% pactuados para 2020 (o valor alcançado é igual ao de 2019 e o município foi otimista na meta de 2020). Outro lado, os demais indicadores tiveram valores satisfatórios, a saber: 4 (Vacinas) que alcançou 100% contra a meta

¹⁴ Com base nos efetivos envios (58 de 78 municípios), nas restrições/justificativas dos gestores e observações sobre os públicos-alvo, foram selecionados três grupos de indicadores: a) **Mortalidade** - indicadores 1, 2, 3, 15 e 16; b) **Materno-Infantil** – indicadores 4, 11, 12, 13 e 14; e c) **Coberturas Populacionais de Programas de Saúde** – indicadores 17, 18 e 19. Os demais indicadores, ou não guardavam relação direta com a situação geográfica de saúde dos municípios, ou eram específicos, ou foram excluídos oficialmente, ou teriam apresentado dificuldades de apuração por questões operacionais, entre outros motivos.

pactuada em 75% para 2020; e 14 (gravidez na adolescência) que obteve proporção de 9,87, abaixo da meta pactuada para 2020, que foi de 12,0%.

c) Indicadores de Coberturas Populacionais de Programas de Saúde

Dois dos três indicadores deste grupo tiveram resultados bastante satisfatórios, a saber: 17 (Cobertura da Atenção Básica) e 19 (Cobertura da Saúde Bucal), que mantiveram os 100% de cobertura de 2019 e da meta pactuada, também de 100%. Outro lado, o indicador 18 (Condicionalidades do Bolsa Família) alcançou resultado bastante adverso, pois obteve apenas 23,75 contra os 86,0% de cobertura pactuados para 2020, que indica descuido no acompanhamento das famílias alvo desta política pública.

• **POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

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

No exercício de 2020, o município de **Anchieta**, que integra a microrregião **Litoral Sul** do estado, aplicou um total de **R\$ 5.294.632,85** na função de governo Assistência Social¹⁵. O resumo abaixo mostra também a aplicação *per capita* do município em comparação com a média dos municípios do Estado do Espírito Santo.

População estimada:	29.779 habitantes
Despesa <i>per capita</i> :	R\$ 177,80
Média dos municípios:	R\$ 111,25
Ranking:	18º

A despesas com assistência social dividem-se em cinco subfunções, que representam a aplicação de recursos na assistência à criança e ao adolescente, ao idoso, à pessoa portadora de deficiência e à comunidade em geral, além de despesas para manutenção do aparato administrativo ligado à assistência social. O

¹⁵ 54 Despesa liquidada.

gráfico abaixo apresenta a evolução ano a ano da despesa liquidada de cada subfunção da Assistência Social do município.

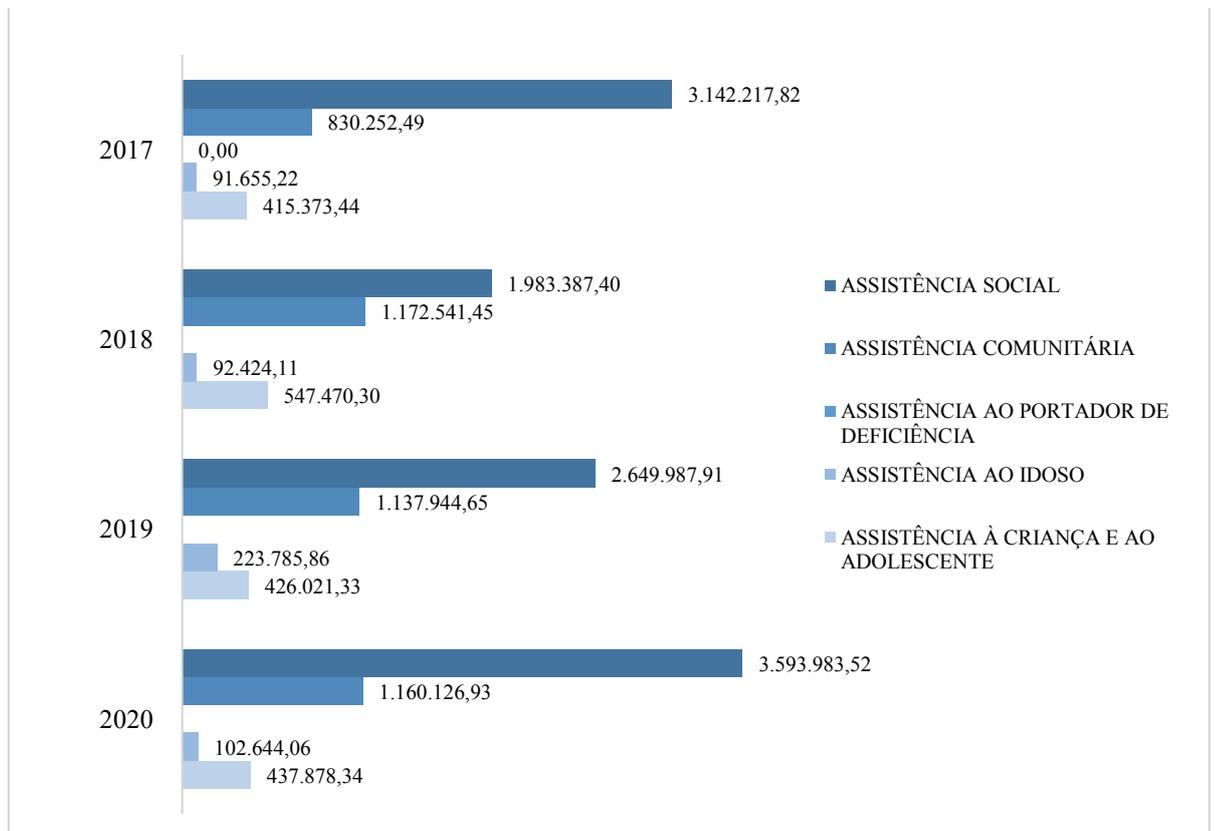


Gráfico 17: Evolução anual da despesa liquidada pelo município na função programática Assistência Social por subfunção (R\$)

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

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

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

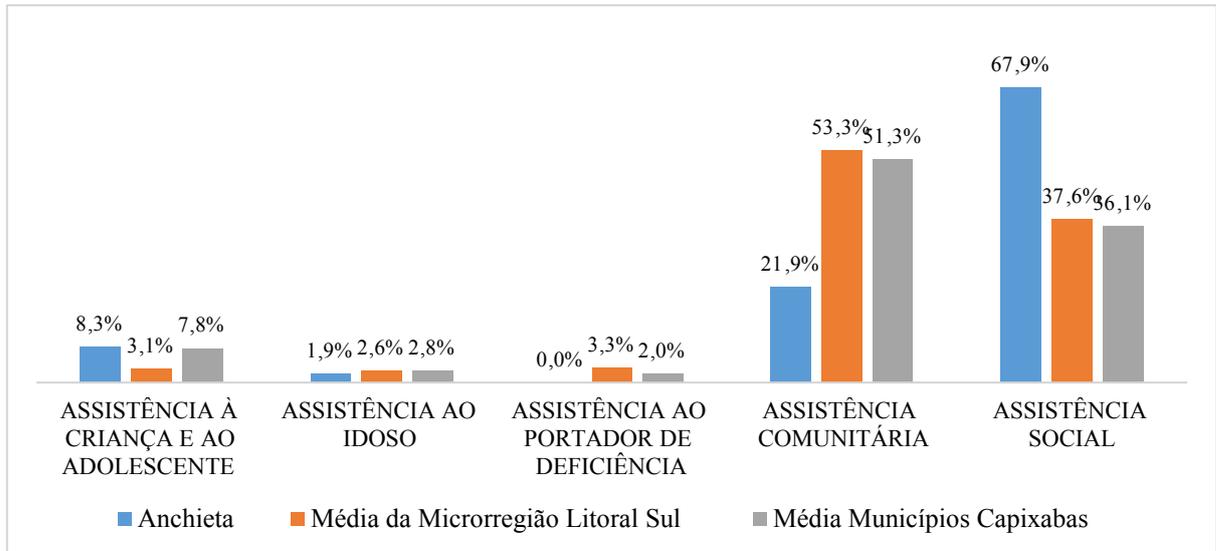


Gráfico 18: Porcentagem da despesa liquidada por subfunção em 2020 em comparação com a média da microrregião e dos municípios capixabas

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

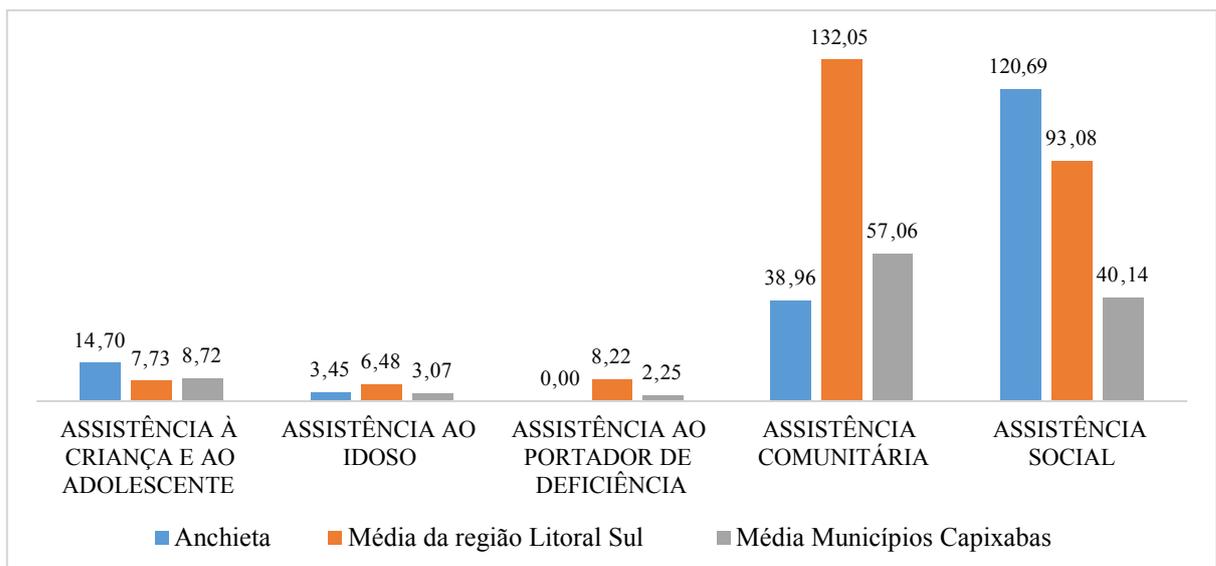


Gráfico 19: Despesa liquidada *per capita* por subfunção em 2020 em comparação com a média da microrregião e dos municípios capixabas (R\$)

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

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

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

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

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

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

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

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

O município de **Anchieta** possuía, em 2019, aproximadamente **21%** da população em situação de pobreza ou extrema pobreza, conforme dados do Cadastro Único do Governo Federal, e aplicou **R\$ 38,96** *per capita* na função “Assistência Comunitária” em 2020. O ponto maior do gráfico é o município de **Anchieta**.

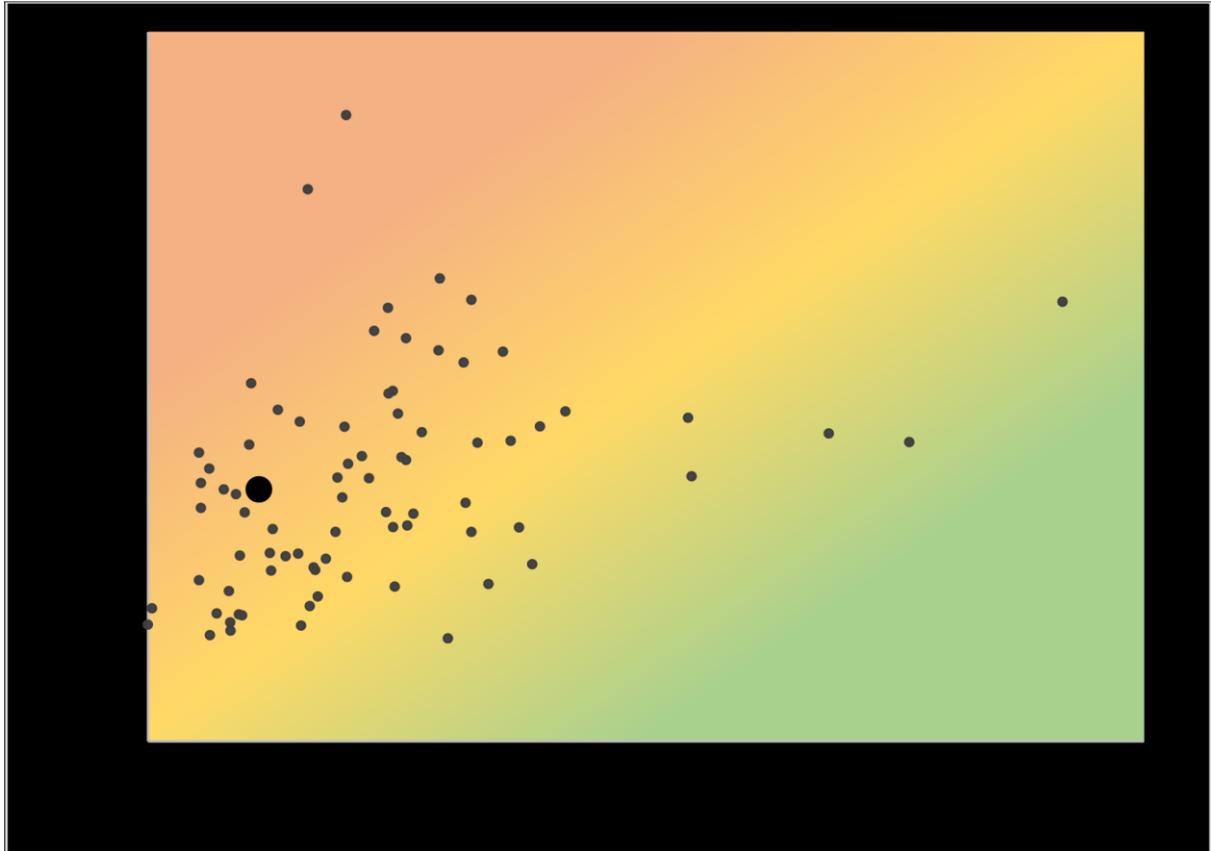


Gráfico 20: Aplicação per capita na subfunção "Assistência Comunitária" em 2020 em relação à porcentagem da população em situação de pobreza e extrema pobreza.

Fonte: Elaboração própria (a partir de dados das prestações de contas no sistema CidadES e de dados do CadÚnico 2019¹⁶).

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

Em segundo lugar, não se está avaliando a eficiência, eficácia ou o impacto do gasto público na vida do cidadão. Não necessariamente um município que aplica relativamente mais recurso do que outro implementa mais ações e ou ações de melhor qualidade.

¹⁶ Disponível em: <https://dados.gov.br/dataset/cadastro-unico-familias-pessoas-cadastradas-por-faixas-derenda>.

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

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

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

III.2.3 – ATOS DE GESTÃO

- **OBRAS PARALISADAS**

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

Nesse cenário, o TCEES para subsidiar a proposição de soluções para uma possível retomada dos investimentos realizou levantamento com o objetivo de conhecer o real universo de obras paralisadas no Estado do Espírito Santo, até outubro de 2020, identificando a quantidade, valores envolvidos, tipos de obras e causas das

paralisações, conforme se verifica no **Relatório de Levantamento 9/2020-7** (proc. TC 707/2020)¹⁷.

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

Tabela 52 - Obras paralisadas no Espírito Santo
reais

Valores em

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

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

Sob a responsabilidade do Poder Executivo municipal de Anchieta, foram identificadas 7 obras paralisadas, no montante contratado, a preços iniciais, de R\$ 7.843.047,10, o equivalente a 1,76% do total das contratações relativas a obras paralisadas nos municípios capixabas.

Tabela 53 - Obras paralisadas – Anchieta

Valores em reais

Obras contratadas na gestão	Quantidade de obras				Valor contratado (preço inicial)		
	Educação	Saúde	Outros	Total	Recursos próprios	Recursos externos	Total
2013 - 2016	-	-	4	4	4.659.105,99	-	4.659.105,99
2009 - 2012	-	-	3	3	3.183.941,11	-	3.183.941,11
Total	-	-	1	1	7.843.047,10	-	7.843.047,10

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

Observa-se que são obras contratadas, em sua totalidade, em anos anteriores ao exercício sob análise, sendo todas relacionadas diretamente a outros equipamentos públicos.

¹⁷ **Relatório de Levantamento 9/2020-7 – proc. TC 707/2020.** Tabela 3 - Quantidade e valor de obras paralisadas – 2ª Etapa. Disponível em: tcees.tc.br

Registram os autos que já foram aplicados nas obras em destaque, recursos públicos próprios e externos (como convênios e financiamentos) da ordem de R\$ 2.898.842,69, valor medido, e que não há planejamento para a retomada dessas obras¹⁸.

Nesse sentido, cabe **alertar** o chefe do Poder Executivo para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF.

- **TRANSPARÊNCIA PÚBLICA**

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

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

¹⁸ **Relatório de Levantamento 9/2020-7 e apêndice 00173/2020-8** do proc. TC 707/2020. Tabela 16

- Indicação de planejamento para a retomada da execução das obras paralisadas, por microrregião, município, quantidade e valor contratado a preços iniciais, segundo Executivo Municipal. **Disponível em:** tcees.tc.br

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

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

Tratando especificamente da transparência ativa, objeto de avaliação mais recente (2020), destaca-se no gráfico a seguir a evolução no tempo do grau de atendimento aos itens analisados. Ressalta-se que o resultado obtido, é a porcentagem correspondente aos pontos alcançados em relação ao total de pontos possíveis, considerando os pesos de cada item:

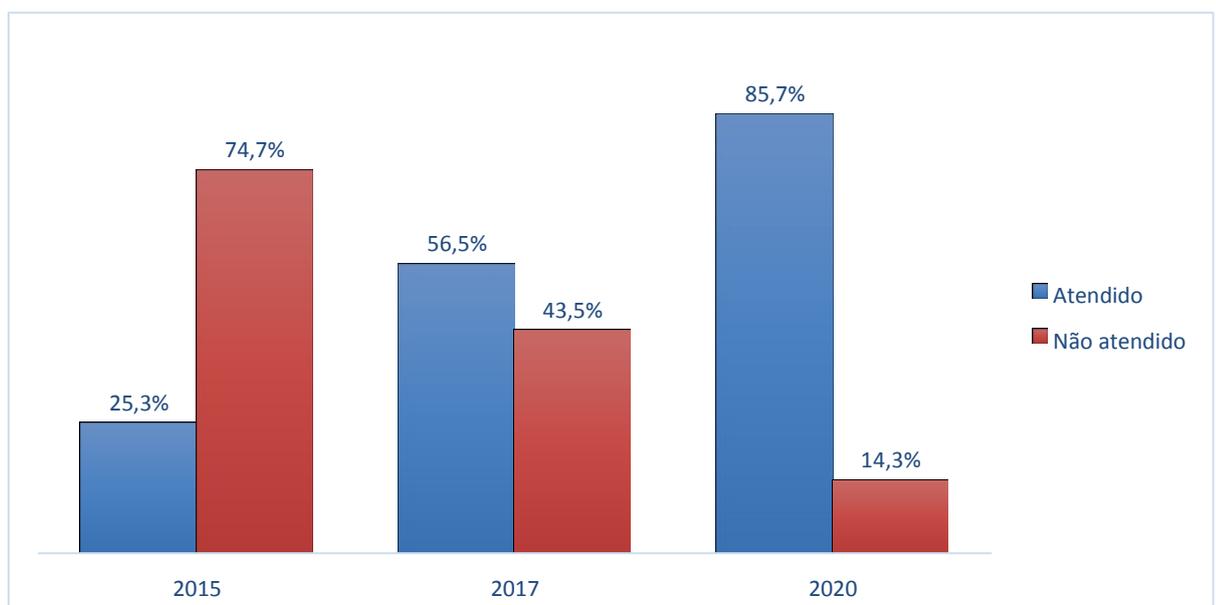


Gráfico 21: Evolução do grau de atendimento aos itens analisados no Poder Executivo Municipal

Fonte: Relatórios de fiscalização sobre a transparência ativa ¹⁹

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

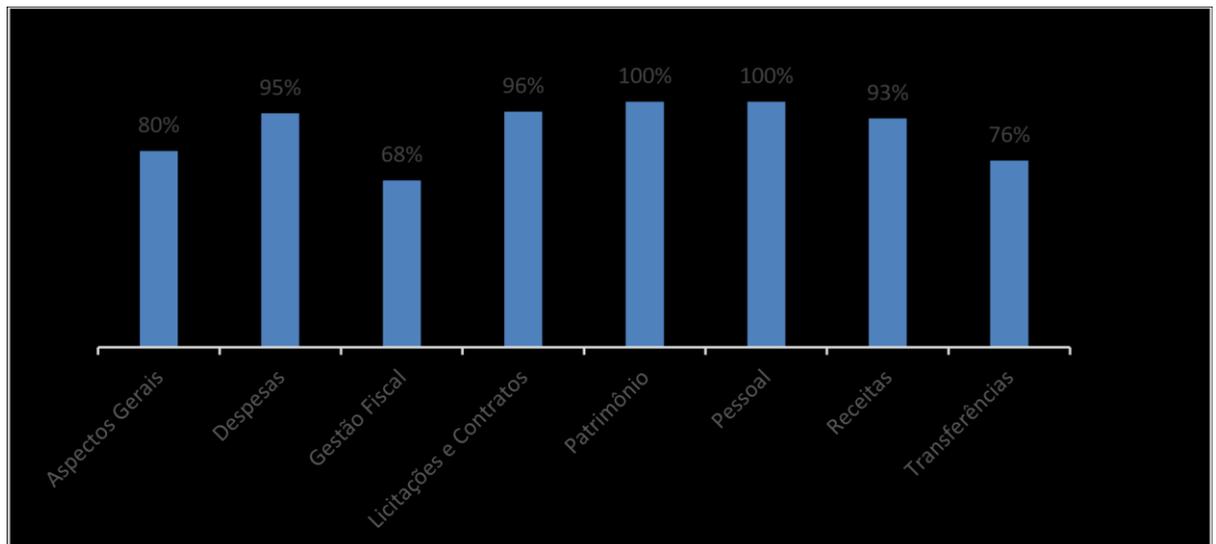


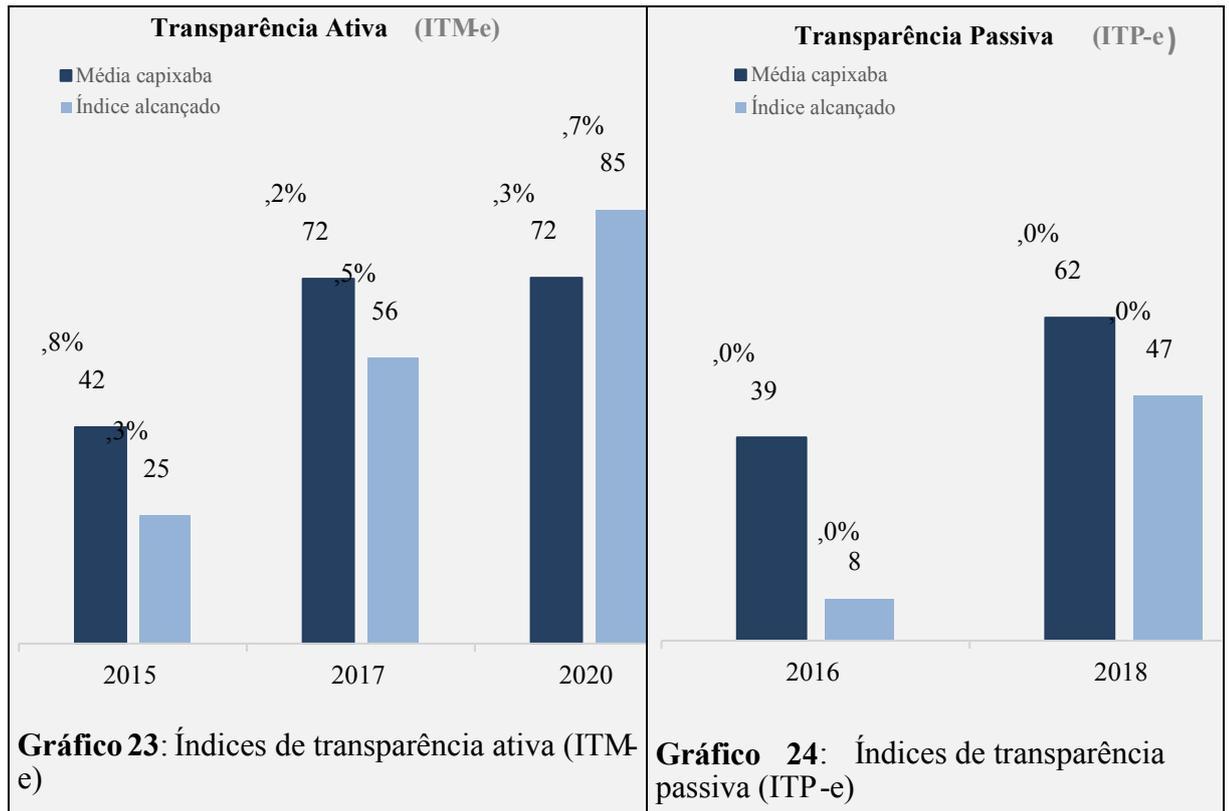
Gráfico 22: Atendimento da transparência ativa 2020 – por tipo de informação no Poder Executivo Municipal

Fonte: Relatórios de fiscalização sobre a transparência ativa ²⁰ **Nota:** o tipo de informação “Direitos do Usuário” encontra-se zerado.

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

¹⁹ Relatório de Auditoria Ordinária 16/2015 (proc. TC 2918/2015), Relatório de Auditoria 17/2017 (proc. TC 5699/2017) e Relatório de Levantamento 1/2021-9 (proc. TC4847/2020). Disponível em: tcees.tc.br

²⁰ Relatório de Auditoria Ordinária 16/2015 (proc. TC 2918/2015), Relatório de Auditoria 17/2017 (proc. TC 5699/2017) e Relatório de Levantamento 1/2021-9 (proc. TC4847/2020). Disponível em: tcees.tc.br



Fonte: Relatórios de fiscalização sobre a transparência ativa²¹ e relatórios de fiscalização sobre a transparência passiva²²

Diante do cenário apresentado, em que pese o aumento da transparência ativa em 2020, superando a média capixaba, os índices de transparência passiva estiveram abaixo da média capixaba nos dois períodos demonstrados, motivo pelo qual **recomenda-se** ao chefe do Poder Executivo para que vise sempre o maior grau de transparência na gestão governamental.

- **CONTROLE INTERNO**

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

Além de uma exigência constitucional, a institucionalização e implementação do Sistema de Controle Interno é uma oportunidade para dotar a administração pública de mecanismos que assegurem, entre outros aspectos, o cumprimento das exigências legais, a proteção de seu patrimônio e a otimização na aplicação dos

²¹ Relatório de Auditoria Ordinária 16/2015 (proc. TC 2918/2015), Relatório de Auditoria 17/2017 (proc. TC 5699/2017) e Relatório de Levantamento 1/2021-9 (proc. TC4847/2020). Disponível em: tcees.tc.br

²² Relatório de Auditoria 34/2016 (proc. TC 6056/2016) e Relatório de Auditoria 37/2018 (proc. TC 7480/2018). Disponível em: tcees.tc.br

recursos públicos, de forma a garantir maior tranquilidade aos gestores e melhores resultados à sociedade.

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

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

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

Destaca-se a seguir a pontuação máxima obtida na avaliação do controle interno da Prefeitura Municipal nos anos de 2016, 2018 e 2020, em que alcançou, respectivamente, **74º, 2º e 3º** lugar, dentre as prefeituras e câmaras municipais fiscalizadas:

Avaliação do Controle Interno

 Pontuação obtida

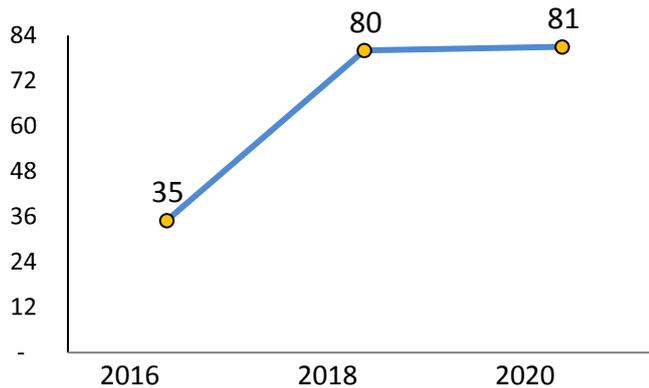


Gráfico 25: Avaliação do controle interno da Prefeitura Municipal de Anchieta **Fonte:** Relatórios de Levantamento sobre Controle Interno²³

Diante da relevância do Sistema de Controle Interno, cabe **alertar** o chefe do Poder Executivo municipal para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.

- **ATUAÇÃO EM FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS**

A Prestação de Contas Anual, avaliada no proc. TC 2.468/2021-2, apenso a estes autos, refletiu a atuação do gestor responsável, no exercício das funções administrativas na Prefeitura Municipal de Anchieta.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no Relatório Técnico 63/2022-8 (evento 49, daqueles autos), teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 68/2020. Após análise, restou consignado naqueles autos, opinamento sob o aspecto técnico contábil, pela **regularidade** das contas de responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício de 2020, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Além disso, acrescentou-se também proposta de **recomendação** ao atual chefe do Poder Executivo para que proceda, nos próximos exercícios, o reconhecimento do ajuste para perdas, conforme IN TC 36/2016 (item 3.9.3 do RT 63/2022-8, proc. apenso TC 2.468/2021-2).

²³ Relatório de Levantamento 6/2016-5 (TC 3367/2016); Relatório de Levantamento 5/2019-5 (TC 2311/2019); e Relatório de Levantamento 8/2020 (TC 3559/2020).

III.2.3 – MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

Em consulta ao sistema de monitoramento do Tribunal de Contas do Estado de Espírito Santo, o corpo técnico desta Corte de Contas considerou atendida a determinação, em razão da comprovação do ressarcimento de R\$ 6.903.930,81, em 11/11/2019 (Peça Complementar 24.284/2020, Processo TC 4.038/2018), de despesa realizada indevidamente com a utilização de recursos de Compensação Financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado pela Lei Federal 7.990/89 com pagamento de despesas relacionadas a auxílio alimentação a servidores municipais.

III.3 – RISCOS E AMEAÇAS À SUSTENTABILIDADE FISCAL

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

Os riscos fiscais ensejam desafios e justificam um acompanhamento para a avaliação mais pormenorizada deles, seja para evitar que se consumam, 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.

III.3.1 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA (RECEITAS X DESPESAS)

A política fiscal (receitas e despesas) do município nos últimos cinco anos foi conduzida por uma gestão orçamentária superavitária (receitas acima das despesas, exceto 2020). As Transferências do Estado (38%) juntamente com as Receitas

Próprias do Município (34%) respondem por grande parte (72%) dos recursos obtidos em 2020, com destaque para a Cota-parte do ICMS e a arrecadação do IPTU. A cidade abriga a empresa Samarco que gerou grande impacto na economia local com suas paralisações em anos recentes. Do lado da despesa, o município direcionou 90,8% para despesas correntes e um regular nível (9,2%) para despesas de capital em 2020: enquanto gastou 55,1% com pessoal, o investimento (principal variável para o aumento de riqueza econômica) correspondeu a um regular patamar de 8,7% da despesa total liquidada. Apesar do endividamento com lastro financeiro em 2020, o resultado primário negativo compromete o município trilhar o caminho da sustentabilidade fiscal.

III.3.2 – ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL

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

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

A fiscalização (Processo TC 2.233/2018) realizada no município identificou as seguintes irregularidades:

- Ausência de revisão da Planta Genérica de Valores;
- Não provimento do cargo de procurador;
- Não priorização de recursos à Administração Tributária;
- Cadastro imobiliário não fidedigno;
- Irregularidades no planejamento da fiscalização;
- Irregularidades no arbitramento do ITBI;
- Cobrança ilegal de taxa de calçamento;
- Falha na cobrança administrativa da dívida ativa;
- Parcelamentos em desacordo com as normas legais;
- Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias;

- Ausência de Baixa na Dívida Ativa.

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

III.3.3 – LIMITE 85% E 95% DA EC 109/2021

A Emenda Constitucional nº 109, 15 de março de 2021,²⁴ traz uma grande novidade: a cláusula de emergência fiscal para os entes subnacionais (estados, DF e municípios), que se verifica tendo como indicador a relação entre despesas correntes e receitas correntes, considerada a medida da poupança corrente do ente.

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

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

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

²⁴ 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.

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

Dessa forma, o acompanhamento bimestral da relação despesa corrente/receita corrente, imposto pela EC nº 109/2021 vai ao encontro da sustentabilidade fiscal. Tomando como base os valores apurados²⁵ para a despesa corrente e a receita corrente no ano de 2020, o município de **Anchieta** obteve o resultado de **95,8%**.

Contudo, em 2020, os municípios obtiveram receitas não recorrentes oriundas da ajuda da União²⁶ no combate à pandemia da Covid-19. Como essa é uma realidade que não vai imperar nos anos seguintes, deduzindo-se essa ajuda dos cálculos, o município passaria para **100,0%** na relação entre despesa corrente/receita corrente.

III.3.4 – SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Em 2016 o Tribunal de Contas do Espírito Santo realizou levantamento⁴³ para avaliar o Sistema de Controle Interno das Prefeituras e Câmaras municipais. Um sistema bem estruturado e funcionando contribui com a melhoria da governança, da gestão de riscos e do controle interno da administração pública.

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

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

²⁵ Valores sem as operações intraorçamentárias. Utilizou-se a despesa empenhada. Fonte: Cidades.

²⁶ Fontes: Tesouro Transparente e Consulta FNS. ⁴³ Ver [relatório na íntegra](#).

A nota total do município em 2016 foi **35%**, ocupando o **23º** lugar no ranking dos municípios capixabas.

III.3.5 – ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEGM)

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

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

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

O resultado geral²⁷ do município relativo a 2017 foi **B (efetiva)**, com destaque para as temáticas: **Meio Ambiente e Cidades Protegidas com nota A, Educação com nota B+, e Governança em Tecnologia da Informação e Saúde com nota B.**

III.3.6 – INDICADOR DE VULNERABILIDADE FISCAL (IVF)

O Indicador de Vulnerabilidade Fiscal (IVF), criado pelo TCEES em 2021, tem o objetivo de avaliar e apresentar o grau de vulnerabilidade das finanças municipais à ocorrência de eventos, denominados riscos fiscais, que possam afetar negativamente a trajetória das contas públicas, comprometendo o alcance das metas estabelecidas, ou, na ausência ou inconsistência dessas metas, comprometer a sustentabilidade fiscal do município.

²⁷ Ver resultados no [Painel de Controle](#) do TCEES.

O objetivo do IVF **não** é identificar os riscos fiscais²⁸ dos municípios, que dependem de suas características específicas e de suas estruturas orçamentária e patrimonial, mas sim revelar até que ponto eles estão preparados, do ponto de vista da robustez das finanças municipais, para lidar com riscos, caso eles ocorram. Espera-se também estimular os municípios para que eles adotem ou aprimorem suas práticas de gestão de risco fiscal.

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

Atribuiu-se uma “nota” de baixa, média ou alta⁴⁶ 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).²⁹

A nota geral do IVF do município em **2019** foi **58 (média vulnerabilidade)**, passando para **67 (média vulnerabilidade)** em **2020**.

III.3.7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE RECISCOS E AMEAÇAS À SUSTENTABILIDADE

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

- Patamar médio dos gastos com investimento (principal varável para o aumento de riqueza econômica).
- Resultado primário negativo, comprometendo o município trilhar o caminho da sustentabilidade fiscal.
- Deficiências na administração da receita pública.
- Extrapolação dos limites 85% e 95% da EC nº 109/2021.

²⁸ 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. ⁴⁶ “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

²⁹ Ver detalhes do IVF no Apêndice M.

- Índice baixo na qualidade do Controle Interno.

IV – FUNDAMENTAÇÃO

IV.1 – DO MÉRITO:

No exercício de suas atribuições, a área técnica procedeu à elaboração do **Relatório Técnico 127/2022-4** (peça 89), sugerindo a oitiva do chefe do Poder Executivo em razão de não conformidades registradas nas subseções **3.2.4.1**, **3.3.2** e **3.4.3.2**, de acordo com o que estabelece o art. 126 do RITCEES.

Por meio da Decisão Segex 365/2022-5 (peça 90), o Tribunal de Contas determinou a citação do Sr. FABRICIO PETRI, para se manifestar sobre os achados identificados, no prazo improrrogável de até 30 dias. O que ocorreu, por meio do **Termo de Citação 166/2022-4** (peça 91), cuja manifestação encontra-se acostada aos autos como **Defesa/Justificativa 875/2022-2** (peça 94), e demais peças complementares 95 a 168.

Ato contínuo, os autos vieram ao Nccontas para análise e emissão de instrução técnica conclusiva, que de acordo com a especificidade da matéria abordada em cada item, foram analisados de forma detalhada pelo Núcleo de Gestão Fiscal – NGF por meio da **Manifestação Técnica 2.446/2022-9** (peça 173); e pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – Ncontas por meio da **Manifestação Técnica 2.455/20228** (peça 177). Com análise reproduzida a seguir:

Diante o exposto, passo a me manifestar quanto os indicativos de irregularidade:

IV.1.1 EVIDÊNCIAS DE REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO – DESPESAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR (3.2.4.1 do RT 127/2022-4).

Consta no item 3.2.4.1 do RT 127/2022-4 que o Poder Executivo não contabilizou totalmente a despesa relacionada ao exercício financeiro 2020, como se vê da execução orçamentária de 2021, lançamentos efetuados à conta de despesas de exercícios anteriores, elemento 92, especificamente pertinentes à despesa com pessoal.

Observa-se que os serviços correlatos foram prestados em exercícios anteriores sem que houvesse prévio empenho da despesa, importando no não reconhecimento da totalidade da despesa orçamentária do exercício e seu correspondente passivo (restos a pagar), o que contraria o art. 167, II, da Constituição da República e os arts. 59 e 60 da Lei 4.320/64.

Deve-se registrar que o valor de **R\$ 11.782.929,09** impacta negativamente no resultado financeiro, da mesma forma que interfere na apuração da disponibilidade de caixa.

Em resposta ao Termo de Citação 00166/2022-4, o gestor apresentou a seguinte justificativa (peça Defesa/justificativa 875/2022 e Peças Complementares 34798 a 34814/2022, eventos 94 a 111):

Diante da citação através do Relatório Técnico 00127/2022-4 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES, estaremos demonstrando que o Município Anchieta, obtém uma disponibilidade de caixa em 31/12/2020, por fonte de recursos.

Para melhor comprovação da disponibilidade por fonte de recurso Anexo 5 do Relatório da Gestão Fiscal (LRF, art. 55, Inciso III, alínea "a" e "b") - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar Anual de 2020, doc.01.

Tabela 01 – Apuração de Disponibilidade de Financeira 2020.

DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA - 2020						
FONTES RECURSOS		A	B	C	D	E = A - B - D
		SALDO BRUTO	OBRIGAÇÕES	SALDO DISPONÍVEL	DESP. EXERC. ANTERIOR	SALDO LÍQUIDO
1	ORDINÁRIOS	R\$ 27.217.118,74	R\$ 6.520.643,27	R\$ 20.696.475,47	R\$ 3.226.688,37	R\$ 17.469.787,10
211	ORDINÁRIOS - RECURSOS SAÚDE	R\$ 3.637.525,14	R\$ 2.306.117,13	R\$ 1.331.408,01	R\$ 2.701.881,10	-R\$ 1.370.473,09
111	MDE	R\$ 3.414.884,39	R\$ 2.799.969,68	R\$ 614.914,71	R\$ 2.274.877,16	-R\$ 1.659.962,45
0	TOTAL ORDINÁRIO	R\$ 34.269.528,27	R\$ 11.626.730,08	R\$ 22.642.798,19	R\$ 8.203.446,63	R\$ 14.439.351,56
530	ROYALTIES DE PETRÓLEO	R\$ 2.901.193,34	R\$ 2.600.476,17	R\$ 300.717,17	R\$ 900.000,00	-R\$ 599.282,83
620	COSIP	R\$ 1.515,37	R\$ 39.891,17	-R\$ 38.375,80	R\$ 337.308,14	-R\$ 375.683,94
940	OUTRAS VINCULAÇÕES DE TRANSFERÊNCIA.	R\$ 48.551,84	R\$ -	R\$ 48.551,84	R\$ 14.809,76	R\$ 33.742,08
410	RECURSOS VINCULADOS AO RPPS – PLANO PREVIDENCIÁRIO	R\$ 142.386.683,33	R\$ -	R\$ 142.386.683,33	R\$ 6.434,19	R\$ 142.380.249,14
420	RECURSOS VINCULADOS AO RPPS – PLANO FINANCEIRO	R\$ 33.987.315,26	R\$ -	R\$ 33.987.315,26	R\$ 302.894,72	R\$ 33.684.420,54
430	RECURSOS VINCULADOS AO RPPS – TAXA DE ADMINISTRAÇÃO	R\$ 843.706,17	R\$ -	R\$ 843.706,17	R\$ 1.045,53	R\$ 842.660,64
TOTAL DISPONÍVEL		R\$ 214.438.493,58	R\$ 14.267.097,42	R\$ 200.171.396,16	R\$ 9.765.938,97	R\$ 204.844.808,75

001 - FONTE ORDINÁRIO.

Em análise a fonte de Recurso Ordinário, verificamos que iniciou no exercício de 2020 a fonte com o saldo financeiro de R\$ 27.217.118,74, menos as obrigações

ocorrida no decorrer do exercício de 2020 de R\$ 6.520.643,27, obtemos assim, uma saldo disponível de R\$ 20.696.475,47, menos as despesas de exercícios anteriores contabilizadas no decorrer do exercício de 2021, conforme a listagem de empenhos de despesas de exercícios anteriores fonte de recursos ordinários doc.02. Demonstramos assim que o Município de Anchieta, ficou com saldo financeiro superavitário de R\$ 17.469.830,92

211 – ORDINÁRIO – RECURSOS SAÚDE.

Em análise a fonte de Recurso Ordinário Saúde, verificamos que iniciou no exercício de 2020 a fonte com o saldo financeiro de R\$ 3.637.525,14, menos as obrigações ocorrida no decorrer do exercício de 2020 de R\$ 2.306.117,13, obtemos assim, uma saldo disponível de R\$ 1.331.408,01, menos as despesas de exercícios anteriores apurada no exercício de 2021, conforme a listagem de empenhos de despesas de exercícios anteriores fonte de recurso saúde ordinário doc.03. Demonstramos assim que o Município de Anchieta, ficou com saldo financeiro deficitário de (R\$ 1.370.473,09).

111 – MDE.

Em análise a fonte de Recurso do MDE, verificamos que iniciou no exercício de 2020 a fonte com o saldo financeiro de R\$ 3.414.884,39, menos as obrigações ocorrida no decorrer do exercício de 2020 de R\$ 2.799.969,68, obtemos assim, uma saldo disponível de R\$ 614.914,71, menos as despesas de exercícios anteriores contabilizadas no decorrer do exercício de 2021, conforme a listagem de empenhos de despesas de exercícios anteriores fonte de Recurso do MDE doc.04. Demonstramos assim que o Município de Anchieta, ficou com saldo financeiro deficitário de (R\$ 1.659.962,45).

Ressaltamos que o total apurado de disponibilidade financeira nas Fonte de Recursos Próprio no exercício de 2020 foi de R\$ 14.439.395,38.

530 - ROYALTIES DE PETRÓLEO.

Em análise a fonte de Recurso do Royalties de Petróleo, verificamos que iniciou no exercício de 2020 a fonte com o saldo financeiro de R\$ 2.901.193,34, menos as obrigações ocorrida no decorrer do exercício de 2020 de R\$ 2.600.476,17, obtemos assim, uma saldo disponível de R\$ 300.717,17, menos as despesas de exercícios anteriores contabilizadas no decorrer do exercício de 2021, conforme a listagem de empenhos de despesas de exercícios anteriores fonte de Recurso do Royalties de Petróleo doc.05. Demonstramos assim que o Município de Anchieta, ficou com saldo financeiro deficitário de (R\$ 5.99.282,83).

620 - COSIP

Em análise a fonte de Recurso do COSIP, verificamos que iniciou no exercício de 2020 a fonte com o saldo financeiro de R\$ 1.515,37, menos as obrigações ocorrida no decorrer do exercício de 2020 de R\$ 39.891,17, obtemos assim, uma saldo disponível de R\$ 38.375.80, menos as despesas de exercícios anteriores contabilizadas no decorrer do exercício de 2021, conforme a listagem de empenhos de despesas de exercícios anteriores fonte de Recurso do COSIP doc.06. Demonstramos assim que o Município de Anchieta, ficou com saldo financeiro deficitário de (R\$ 375.753,94).

940 – OUTRAS VINCULAÇÕES DE TRANSFERÊNCIA.

Em análise a fonte de Recurso de Outras Vinculações de Transferência, verificamos que iniciou no exercício de 2020 a fonte com o saldo financeiro de R\$ 48.551,84, menos as obrigações ocorrida no decorrer do exercício de 2020 de R\$ 0,00, obtemos assim, uma saldo disponível de R\$ 48.551,84, menos as despesas de exercícios anteriores contabilizadas no decorrer do exercício de 2021, conforme a listagem de empenhos de despesas de exercícios anteriores fonte de Recurso de Outras Vinculações de Transferência doc.07. Demonstramos assim que o Município de Anchieta, ficou com saldo financeiro superavitário de R\$ 33.742,08.

410 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS – PLANO PREVIDENCIÁRIO.

Em análise a fonte de Recursos Vinculados ao RPPS – Plano Previdenciário, verificamos que iniciou no exercício de 2020 a fonte com o saldo financeiro de R\$ 142.386.683,33, menos as obrigações ocorrida no decorrer do exercício de 2020 de R\$ 0,00, obtemos assim, uma saldo disponível de R\$ 142.386.683,33, menos as despesas de exercícios anteriores contabilizadas no decorrer do exercício de 2021, conforme a listagem de empenhos de despesas de exercícios anteriores fonte de Recursos Vinculados ao RPPS – Plano Previdenciário doc.08. Demonstramos assim que o Município de Anchieta, ficou com saldo financeiro superavitário de R\$ 142.380.249,14.

420 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS – PLANO FINANCEIRO.

Em análise a fonte de Recursos Vinculados ao RPPS – Plano Financeiro, verificamos que iniciou no exercício de 2020 a fonte com o saldo financeiro de R\$ 33.987.315,26, menos as obrigações ocorrida no decorrer do exercício de 2020 de R\$ 0,00, obtemos assim, uma saldo disponível de R\$ 33.987.315,26, menos as despesas de exercícios anteriores contabilizadas no decorrer do exercício de 2021, conforme a listagem de empenhos de despesas de exercícios anteriores

fonte de Recursos Vinculados ao RPPS – Plano Financeiro doc.09. Demonstramos assim que o Município de Anchieta, ficou com saldo financeiro superavitário de R\$ 33.986.177,78.

430 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS – TAXA DE ADMINISTRAÇÃO.

Em análise a fonte de Recursos Vinculados ao RPPS – Taxa de Administração, verificamos que iniciou no exercício de 2020 a fonte com o saldo financeiro de R\$ 843.706,17, menos as obrigações ocorrida no decorrer do exercício de 2020 de R\$ 0,00, obtemos assim, uma saldo disponível de R\$ 843.706,17, menos as despesas de exercícios anteriores contabilizadas no decorrer do exercício de 2021, conforme a listagem de empenhos de despesas de exercícios anteriores fonte de Recursos Vinculados ao RPPS – Taxa de Administração doc.10. Demonstramos assim que o Município de Anchieta, ficou com saldo financeiro superavitário de R\$ 842.660,64.

Pois bem! Em análise ao Apêndice B – Despesas de Exercícios Anteriores do Relatório Técnico 00127/2022-4, verificamos que existe uma listagem de empenhos do Poder Executivo, classificados no elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, totalizando o valor de R\$ 11.782.929,09.

Diante desta apuração realizada pelo TCEES, nossa equipe técnica realizou uma emissão de uma listagem de empenhos através do sistema de contabilidade pública, filtrando os empenhos de natureza de “Despesas de Exercícios Anteriores”, elemento 92, apuramos o valor de fato é R\$ 9.765.938,97 doc.11, conforme tabela:

Tabela 02 – Apuração de valor de Despesas de Exercício Anteriores 2021.

UG	ELEMENTO DE DESPESA	VALOR EMPENHADO	VALOR ANULADO	TOTAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANCHIETA	3.1 - PESSOAL	R\$ 6.724.327,49	R\$ 1.649.530,15	R\$ 5.074.797,34
	3.3 - DESPESA CORRENTE	R\$ 1.929.808,62	R\$ 250.896,35	R\$ 1.678.912,27
	TOTAL	R\$ 8.654.136,11	R\$ 1.900.426,50	R\$ 6.753.709,61
FUNDO DE SAÚDE DE ANCHIETA	3.1 - PESSOAL	R\$ 5.239.657,82	R\$ 2.542.496,72	R\$ 2.697.161,10
	3.3 - DESPESA CORRENTE	R\$ 5.370,00	R\$ 720,00	R\$ 4.650,00
	TOTAL	R\$ 5.245.027,82	R\$ 2.543.216,72	R\$ 2.701.811,10
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA	3.1 - PESSOAL	R\$ -	R\$ -	R\$ -
	3.3 - DESPESA CORRENTE	R\$ 43,82	R\$ -	R\$ 43,82
	TOTAL	R\$ 43,82	R\$ -	R\$ 43,82
TAXA DE ADMINISTRAÇÃO	3.1 - PESSOAL	R\$ -	R\$ -	R\$ -
	3.3 - DESPESA CORRENTE	R\$ 1.045,53	R\$ -	R\$ 1.045,53
	TOTAL	R\$ 1.045,53	R\$ -	R\$ 1.045,53
FUNDO FINANCEIRO	3.1 - PESSOAL	R\$ 302.894,72	R\$ -	R\$ 302.894,72
	3.3 - DESPESA CORRENTE	R\$ -	R\$ -	R\$ -
	TOTAL	R\$ 302.894,72	R\$ -	R\$ 302.894,72
FUNDO PREVIDENCIÁRIO	3.1 - PESSOAL	R\$ 6.434,19	R\$ -	R\$ 6.434,19
	3.3 - DESPESA CORRENTE			
	TOTAL	R\$ 6.434,19	R\$ -	R\$ 6.434,19
TOTAL EMPENHADO DESPESAS EXER. ANTERIORES 2021		R\$ 14.209.582,19	R\$ 4.443.643,22	R\$ 9.765.938,97

Conforme pode se demonstrado na tabela acima o município de Anchieta, empenhou no decorrer do exercício de 2021, o valor de R\$ 9.765.938,97, referente a Despesas de Exercício Anteriores. **Porém o município obteve um Superávit Financeiro, nas fontes utilizadas para tais despesas de exercício anterior de R\$ 205.146.583,63, conforme tabela 01, provando assim, que havia saldo financeiro para execução destas despesas no elemento 92.**

Considerando o determinação da Secretaria do Tesouro Nacional – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 9ª Edição, pagina n. 141 e 142:

4.8. DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES.

São despesas cujos fatos geradores ocorreram em exercícios anteriores àquele em que deva ocorrer o pagamento.

O art. 37 da Lei nº 4.320/1964 dispõe que as despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação

específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. Para fins de identificação como despesas de exercícios anteriores, considera-se:

a. Despesas que não se tenham processado na época própria, como aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;

b. Restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;

c. **Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.**

O reconhecimento da obrigação de pagamento das despesas com exercícios anteriores, pela autoridade competente, deverá ocorrer em procedimento administrativo específico, sendo necessário, no mínimo, os seguintes elementos:

a. Identificação do credor/favorecido;

b. Descrição do bem, material ou serviço adquirido/contratado;

c. Data de vencimento do compromisso;

d. Importância exata a pagar;

e. Documentos fiscais comprobatórios;

f. Certificação do cumprimento da obrigação pelo credor/favorecido;

g. Motivação pelo qual a despesa não foi empenhada ou paga na época própria.

O reconhecimento da obrigação de pagamento das despesas com exercícios anteriores cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

No exercício de 2017, foi aprovado a Lei nº 1.182 de 09/02/2017 doc.12, onde dispõe sobre os parcelamentos oriundos de contribuições previdenciárias devidas e não repassadas ao Regime Próprio de Previdência Social- IPASA. Com aprovação da Lei, foram anulados os empenhos e liquidações pertinentes àquela despesa, e inscrito em Dívida Fundada do Município, e logo, o pagamento desta despesa o município classificou no elemento 3.1.91.92.99 – Despesas de exercício anterior, respaldado em lei autorizativa, já citada, e também deduzida do cálculo do índice de pessoal, uma vez que já foi incluído à época, lembrando que não só quanto ao índice, mas também na época foi calculado a disponibilidade financeira, não havendo obrigatoriedade de fazer novamente.

Considerando a apuração das despesas de exercícios anteriores realizadas acima, justificamos que os empenhos referente ao parcelamento do Instituto de Previdência do Município de Anchieta – IPASA, que foi classificado no elemento 3.1.91.92.99 – Despesas de Exercícios Anteriores, totalizaram o valor de R\$ 2.486.158,47 (dois milhões quatrocentos e oitenta e seis mil cento e cinquenta e oito reais e quarenta e sete centavos) doc.13. Partindo do princípio que a obrigação foi reconhecida à época da despesa ocorrida, no ato do empenho e liquidação da folha de pagamento dos servidores (anos de 2015 e 2016), e que também naquele período foi classificado como gasto de pessoal e inclusive entrou no cálculo do índice de pessoal.

Considerando também, que a classificação contábil utilizada no exercício de 2021, está correta, pois diante do processo administrativo n.006176/2019 doc.14, foi encaminhado ao TCEES um Parecer Consulta protocolo n. 05969/2021-1, onde através da decisão n.02124/2021-6 Plenário, o tribunal recomendou encaminhar via ouvidoria do TCEES. Onde o município encaminhou o questionamento de quais os elementos de despesa o órgãos do Poder Executivo, deveria utilizar para empenhar o parcelamento previdenciário ao RPPS. Através da Manifestação Técnica 01407/2021-9, NPPREV – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, foi demonstrado a correta classificação no elemento de despesa com os parcelamentos, na classificação 3.1.91.92.99.

Sendo assim, pedimos que desconsidere o valor de R\$ 2.486.158,47, utilizado para pagamento do parcelamento previdenciário ao RPPS, e empenhado com despesa de exercício anteriores, uma vez que, não há indícios de erros.

Considerando ainda, que as Despesas de Exercícios Anteriores, referente ao pagamento de retroativo de pessoal efetivo, que totalizou o valor de R\$

5.477.360,68 (cinco milhões quatrocentos e setenta e sete mil trezentos e sessenta reais e sessenta e oito centavos), doc.15.

Considerando também, que as despesas de exercícios Anteriores, classificadas no elemento de despesa 3.3.90.92.99 – Outras despesas de exercícios anteriores, empenhadas no exercício de 2021 no valor total de R\$ 1.684.607,80 (um milhão seiscentos e oitenta e quatro mil seiscentos e sete reais e oitenta e dois centavos), doc.16, são referente há despesas correntes (água, energia, telefone e correios). Sendo que, o município realiza empenhos estimativos no exercício corrente, porém, estimativa pode ser para mais ou para menos, o empenho de exercício anterior realizado em 2021, para pagar tais despesas de 2020, nestes casos específicos, foi que a estimativa foi feita a menor, e a fatura destas despesas são entregues sempre no mês (ano) seguinte, não sendo possível prever o valor exato da despesa, que totalizaram o valor de R\$ 722.091,03 (setecentos e vinte e dois mil noventa e um real e três centavos) doc.17. Contudo após receber as faturas em 2021, referente ao mês final de 2020, empenhamos o valor complementar a aquela fatura como despesa de exercício anterior, uma vez que, havia mudado o exercício financeiro.

Considerando ainda, que do valor total de despesas corrente, R\$ 900.000,00, foi empenhado, liquidado e pago no exercício 2021, no elemento de 92 - Despesa de Exercícios Anteriores, autorizado através do processo administrativo nº 4568/2021 da empresa Aquamodelo Consultas e Engenharia LTDA, e demonstrado através da listagem de empenho doc.18. Percebe-se que está despesa já havia sido reconhecida no ano de sua execução 2015, sendo empenhado um valor de R\$ 1.120.000,00, doc.19, porém não foi efetuado o pagamento à época sendo anulado o valor alguns anos depois. E sendo empenhado em 2021, devidamente autorizado e reconhecido a dívida por meio do processo 4568/2021.

Diante dos fatos, entendemos que fizemos o procedimento correto, ou seja, reconhecemos a dívida à época (2015), depois foi anulado, e quando houve de fato o reconhecimento e obrigatoriedade, foi aberto um processo administrativo, devidamente instruído e empenhado novamente, no elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, portanto não houve erro, pedimos que afaste a irregularidade.

Já a diferença restante do valor total das despesa correntes, menos o valor pago a empresa Aquamodelo Consultas e Engenharia LTDA, restou-se o valor de R\$ 62.516,77 (sessenta e dois mil reais quinhentos e dezesseis

reais e setenta e sete centavos), onde é referente a outras despesas correntes utilizadas, pelo Poder Executivo.

Ressaltamos que por fim, todos os compromissos financeiro empenhados no elemento de despesa 92 – despesas de exercícios anteriores, disponibilizava saldo financeiro suficiente para cobrir todas as despesas utilizadas nestas operações deste elemento 92 no decorrer do exercício de 2021.

Ressaltamos também que para o exercício de 2021, o município de Anchieta, estimou um orçamento de R\$ 198.695.288,02 <<https://www.anchieta.es.gov.br/uploads/documento/20201217104228-quadro-dedetalhamento-da-despesa.pdf> >, deste total foram apenas utilizado 4,9% para empenhar as despesas de exercício anterior, o que não representa materialidade suficiente para grande comprometimento o saldo orçamentário do município.

ORÇAMENTO 2021	DESP. EXERC. ANTERIOR	PERCENTUAL %
R\$ 198.695.288,02	R\$ 9.765.938,97	4,9

[Sic]

Após análise o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS) se manifestou por meio da Manifestação Técnica 02455/2022-8, sendo sua proposta anuída pelo Parecer do Ministério Público de Contas 3420/2022-6. *In verbis*:

A defesa, primeiramente, afirmou que possui disponibilidade de caixa em 31/12/2020, e demonstrou sua a apuração para as fontes: 001, 211, 111, 530, 620, 940, 410, 420 e 430 (tabela 01), considerando a despesa de exercícios anteriores 2021 (DEA) e comentou cada uma das fontes.

A seguir, alegou diante dos R\$ 11.782.929,09 classificados no elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores (Apêndice B) que apurou o valor de Despesas de Exercícios Anteriores 2021 (tabela 02), sendo seu valor real de R\$ 9.765.938,97, considerando R\$ 4.443.643,22 em anulações de empenho. Dessa forma, o município empenhou no decorrer do exercício de 2021, o valor de R\$ 9.765.938,97, referente a Despesas de Exercícios Anteriores, porém, obteve um Superávit Financeiro, nas fontes utilizadas para tais despesas de exercício anterior de R\$ 205.146.583,63, buscando provar, dessa forma, que havia saldo financeiro para execução destas despesas no elemento 92.

Citou a determinação da Secretaria do Tesouro Nacional – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 9ª Edição, p. 141 e 142 sobre Despesas de Exercícios Anteriores e passou a esclarecer algumas despesas de exercícios anteriores, justificando o procedimento adotado em cada uma delas. Por fim, ressaltou que todos os compromissos financeiros empenhados no elemento de despesa 92 – despesas de exercícios anteriores, disponibilizava saldo financeiro suficiente para cobrir as despesas utilizadas nas operações do elemento 92 no decorrer do exercício de 2021 e ainda que, para o exercício de 2021, o município de Anchieta estimou um orçamento de R\$ 198.695.288,02, e utilizou 4,9%, correspondente a R\$ 9.765.938,97, para empenhar as despesas de exercício anterior, alegando que não representa materialidade suficiente para grande comprometimento o saldo orçamentário do município.

Visando Comprovar as alegações supra, a defesa encaminhou as Peças Complementares 34798 a 34814/2022 (pçs. 95-111).

A defesa demonstrou que as fontes: 001, 940, 410, 420 e 430 possuíam disponibilidade de caixa em 31/12/2020, e as fontes 211, 111, 530 e 620 que apresentaram insuficiências poderiam ser supridas pela suficiência da fonte 001 – Recursos ordinários.

Alegou que houve anulação de empenhos na ordem de R\$ 4.443.643,22, sendo, portanto, o valor total das Despesas de exercícios Anteriores no exercício 2021 de R\$ 9.765.938,97. Tal alegação não se sustenta, tendo em vista que, em consulta ao Balancete de Despesa Orçamentária 2021, observa-se que foram pagos R\$ 11.543.178,58 no elemento de despesa 92 em 2021:

Desp. Fixada Inicial	Despesa Atualizada	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga
68.692,00	12.008.899,44	11.782.929,09	11.556.354,22	11.543.178,58

E ainda, em consulta à Peça Complementar 34808/2022 (pç. 105), Listagem de Empenhos – período 01/01 a 31/12/2021, Município de Anchieta, observa-se: Valor Total de empenho: R\$14.209.582,19, Valor Empenho Anulado: 4.443.643,22, Valor Liquidado.: 14.177.799,16 e Valor Pago: 12.911.369,21, ou seja, os valores são ainda maiores que os registrados no Balanço da despesa orçamentária/2021:

MUNICÍPIO DE ANCHIETA
MUNICÍPIO DE ANCHIETA
Listagem de Empenhos
Período De 01/01/2021 Até 31/12/2021

Data de Emissão: 24/06/22 16:09
Máquina: CONTROL-D22774

Unidade Gestora	NP Empenho	Data	Elemento Despesa	Credor	NP Processo	Vlr Empenho	Vlr Emp Anulado	Vlr Liquidado	Vlr Pago
-----------------	------------	------	------------------	--------	-------------	-------------	-----------------	---------------	----------

[...]

NP Emp 2021	14.209.582,19	4.443.643,22	14.177.799,16	12.911.369,21
-------------	---------------	--------------	---------------	---------------

Desta forma, o percentual utilizado no exercício 2021 para empenho de despesas de exercício anterior, com base nos registros contábeis, Balancete de Despesa Orçamentária 2021 foi de 5,93%:

Orçamento 2021 (R\$)	DEA (R\$)	Percentual (%)
198.695.288,02	11.782.929,09	5,93%

Diante da vedação constitucional art. 167, II CF, bem como os arts. 59 e 60 da LC 4.320/64 relativos ao empenho da despesa, em conjunto com os esclarecimentos, justificativas e documentos de prova juntados aos autos, opina-se por manter irregular item 3.2.4.1 do Relatório Técnico 127/2022, sem o condão de, por si só, de macular as contas, passível de ressalva, tendo em vista a demonstração quanto à existência de saldo financeiro capaz de suportar as despesas de exercícios anteriores executadas. (g.n.)

Pois bem.

Dispõe o art. 167, II da Constituição Federal:

Art.167. São vedados:

II- a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

E os arts. 59 e 60 da Lei Complementar 4.320/64:

Art. 59 – O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

(...)

§ 2º Fica, também, vedado aos Municípios, no mesmo período, assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito.

(...)

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Inicialmente, é importante destacar que **as obrigações de despesas resultantes da execução orçamentária que não forem pagas até o encerramento do exercício serão inscritas em restos a pagar processados (relativos a despesas liquidadas)** e não processados (relativos a despesas não liquidadas). A adequada evidenciação da suficiência ou insuficiência financeira ao final do exercício depende da correta escrituração destas duas contas.

Contudo, é cediço que **os restos a pagar inscritos não podem superar o montante das disponibilidades financeiras**. Além disso, **as notas de empenho das despesas que superem este limite deverão ser canceladas**. Tendo em vista que, atualmente, para figurar no passivo das entidades públicas as despesas deverão ser inscritas em restos a pagar, **o cancelamento de notas de empenho representa, do ponto de vista contábil, a subevidenciação das obrigações patrimoniais**.

Assim, só poderá ser inscrito em restos a pagar o montante relativo à disponibilidade financeira existente ao final do mandato. As notas de empenhos de despesas não liquidadas devem ser anuladas, se não houve disponibilidade financeira suficiente à sua inscrição em restos a pagar, procedendo-se à emissão de novas notas de empenho no exercício vindouro, como despesa de exercícios anteriores. **Tal procedimento seria necessário porque o ato de anular a Nota de empenho não anula a obrigação contratada**.

Além disso, é importante frisar ainda que a limitação de inscrição em restos a pagar resulta em equilíbrio fiscal, **mas esse equilíbrio seria alcançado caso não fossem assumidas despesas em limites superiores à disponibilidade financeira**. Uma vez contraída a obrigação, esta deve ser evidenciada no Balanço Patrimonial e demais demonstrativo contábeis, o que não ocorrerá se forem canceladas as notas de empenho da despesa.

Por fim, **o simples cancelamento da nota de empenho, impedindo a inscrição em restos a pagar, não representa diminuição do déficit público, por que este ato não exclui a obrigação do poder público diante do contrato administrativo firmado**.

Embora o corpo técnico deste Tribunal e o Ministério Público Especial de Contas tenham entendido que o presente apontamento, por si só, não tem condão de macular as contas, uma vez que restou demonstrado a existência de saldo financeiro capaz de suportar as despesas de exercícios anteriores executadas, **divirjo desse entendimento por considerar que despesas sem prévia emissão de empenho constituem despesas irregulares, que ofendem a tríade do gasto público (empenho, liquidação e pagamento), a qual deve ser obrigatoriamente seguida pelos Gestores Públicos, na gerência dos recursos públicos, em cumprimento aos dispositivos legais.**

Pelo exposto, **mantenho o apontamento.** E **determino** ao atual gestor da Prefeitura Municipal que se abstenha de realizar despesa sem prévio empenho, conforme rege a legislação financeira, que abarca a matéria.

IV.1.2 TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL (item 3.3.2 do RT 127/2022-4).

Trata-se o presente apontamento de transferência de recursos ao Poder Legislativo acima do limite Constitucional.

Diante dos 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, apurou-se que os valores transferidos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de

duodécimo (planilha detalhada APÊNDICE C do RT 127/2022-4), no decorrer do exercício em análise, conforme demonstrado sinteticamente na tabela a seguir:

Descrição	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos – Ex. Anterior	169.049.818,87
% Máximo de gasto do Legislativo – conforme dados populacionais	7,00
Limite máximo permitido para transferência	11.833.487,32
Valor efetivamente transferido	12.210.625,92

Fonte: Processo TC 02378/2021-3 – PCM/2020

Observa-se que o Poder Executivo transferiu recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido, no montante de R\$ 377.138,60.

Por meio das peças Defesa/Justificativa 875/2022 e das Peças Complementares 34815 a 34842 (pçs. 94, 112-139) o gestor apresentou suas justificativas e documentação comprobatória.

A defesa iniciou detalhando percentual e base de cálculo previstos na legislação (art. 29-A, da CRFB/88), com base nas informações do IBGE, e demonstrou a apuração do duodécimo 2020 (tabela 01) e os valores repassados em duodécimo (tabela 02). A seguir, passou a relatar apuração de divergência dos valores arrecadados referente as receitas tributárias municipais do exercício de 2019 (tabela 03), no montante de R\$ 5.387.694,27, decorrente de diferença à menor lançado na receita tributária de imposto sobre propriedade predial e territorial urbana – IPTU.

Alegou que tal divergência ocorreu entre o valor da receita orçamentária anual arrecadado (R\$ 52.063.723,84) e o apurado pelo TCEES (R\$ 169.049.818,87), e que a Gerência de Contabilidade do município notou que o valor da receita estava a menor ao homologar a PCA de 2019, e que após o ocorrido o Poder Executivo entrou em contato com o TCEES, tendo sido descoberto que o valor da divergência era decorrente de uma anulação na receita de IPTU, no entanto, alega que não foi realizado nenhuma anulação da receita no decorrer do exercício de 2019, conforme as informações exportadas para o órgão fiscalizador no balancete corrente.

Prosseguindo, afirmou que a divergência é decorrente de erro do sistema de contabilidade utilizado pelos órgãos do Município de Anchieta, onde a empresa fornecedora E&L Produções de Software foi notificada pelo Poder Executivo, para esclarecimento desta falha nas informações que compõem a rubrica Conta Corrente do Poder executivo.

Visando comprovar as alegações supra, a defesa encaminhou as Peças Complementares 34815 a 34842/2022 (pçs. 112 a 139).

Ressalta-se que a tabela 27 - Transferências para o Poder Legislativo foi elaborada tendo como fonte as informações enviadas e homologadas pelo jurisdicionado mediante o Sistema CidadES, prestação de contas mensal/2020, na forma da IN 68//2020, recaindo sobre o homologador a responsabilidade pela completude, conformidade e fidedignidade das informações evidenciadas³⁰.

Analisando os argumentos da defesa em conjunto aos documentos apresentados (Peças Complementares 34815 a 34842/2022, pçs. 112-139), observa-se que houve erro, decorrente do sistema de informática utilizado pelo município, nos arquivos encaminhados a este Tribunal de Contas, mediante o sistema CidadES, e continham os dados necessários ao cálculo da transferência de recursos ao Poder Legislativo no exercício 2020 em valores divergentes aos reais (pç. 139), no entanto, o valor transferido ao Poder Legislativo se encontra de acordo com os registros contábeis e apuração baseados nos documentos originais do município.

Observa-se que a divergência supra, decorreu de ausência de controle do conteúdo dos arquivos encaminhados a este Tribunal, homologados³¹ com erro, não garantindo, portanto, neste caso, a conformidade e fidedignidade das informações evidenciadas.

Diante de todo o exposto, considero o presente apontamento regular, na oportunidade que seja dada ciência ao gestor, na forma do art. 9º da Resolução TCEES Nº 361, de 19 de abril de 2022, da necessidade de evidenciação contábil

³⁰ Art. 8º, §1N 68/2020.

³¹ Art. 8º Após o envio dos arquivos que compõem a remessa de dados e seu armazenamento no banco de dados do sistema, o TCEES disponibilizará para homologação documentos gerados no CidadES com base nos dados e nas informações recebidas.

§ 1º Os documentos mencionados no caput devem ser homologados mediante assinatura digital, conforme o caso, do gestor da UG ou de outro responsável estabelecido nesta Instrução Normativa, **recaindo sobre o homologador a responsabilidade pela completude, conformidade e fidedignidade das informações evidenciadas.**

fidedigna, observando-se a legislação aplicável (NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, Lei 4.320/1964).

IV.1.3 AUSÊNCIA DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE (item 3.4.3.2 do RT 127/2022-4).

Conforme relatado no item 3.4.3.2 do RT 127/2022-4, A Lei Complementar 141/2012 atribuiu aos Conselhos de Saúde a competência para avaliar, a cada quadrimestre, o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução daquela Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas, encaminhando ao chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias. (LC 141/2012, art. 41).

Em análise a prestação de contas encaminhada, vislumbrou-se ausente o parecer conclusivo do Conselho de Saúde, referente ao exercício analisado.

Após a devida citação (Termo de Citação 00166/2022-4), o responsável reconheceu em sua defesa que houve ausência do envio do referido parecer e encaminhou a documentação por meio dos arquivos Peças Complementares n.º 34.843 a 34.869 de 2022.

Tendo em vista que se constata o envio completo do Relatório Anual de Gestão da Saúde de 2020 com conclusão de envio em condição de ser submetido a esta Corte de Contas e aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde de Anchieta.

Acolho as justificativas e documentos apresentados, **considerando regular o presente apontamento.**

IV – DO JULGAMENTO

IV.1 - DA ANÁLISE DE CONDOTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)

Responsável: Fabrício Petri.

Pois bem, destaco que, diante do art. 28, da LINDB, passou-se a avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

É imperioso esclarecer que o reconhecimento de uma “irregularidade ou antijuricidade” não é fator determinante para que se aplique a sanção. Ressalta-se, contudo, que isso não torna menos importante a sua identificação, pois é a partir daí que passa a ser possível encontrar o caminho para a solução do ato até então identificado como irregular.

Sob esse mesmo viés da observância das circunstâncias fáticas na aplicação do direito, a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro –LINDB, preceituada no art. 22, que ao operador do direito competirá na aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Diante o exposto, passo a análise conduta do gestor mediante o seguinte achado:

- **EVIDÊNCIAS DE REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO – DESPESAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR (3.2.4.1 do RT 127/2022-4).**

Diante da manutenção do presente apontamento, resta passível de análise a conduta empreendida pelo gestor no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

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.

No presente caso, a conduta do responsável foge do referencial do administrador médio, tratando, de erro grosseiro, pois ofende a tríade do gasto público (empenho, liquidação e pagamento), a qual deve ser obrigatoriamente seguida pelos gestores

públicos, na gerência dos recursos públicos, em cumprimento aos dispositivos legais.

Assim, resta evidente que se trata de **irregularidade de natureza grave**, portanto, permanece a **culpabilidade/responsabilidade do agente**.

VI - CONCLUSÃO

Desta feita, VOTO, **divergindo da área técnica e do Ministério Público de Contas**, no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-102/2022-4

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

1.1. Considerar regular os seguintes indícios de irregularidades, sugerido pela Área Técnica, em face de seus argumentos fáticos e jurídicos:

1.1.1 Transferência de recursos ao Poder Legislativo acima do limite Constitucional (item 3.3.2 do RT 127/2022-4).

1.1.2 Ausência do parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social da Saúde (item 3.4.3.2 do RT 127/2022-4).

1.2. Considerar o seguinte apontamento irregular, tendo em vista a inobservância do art. 167, II, da CF, c/c arts. 59 e 60 da Lei 4.320/1964 e a conduta empreendida pelo gestor:

1.2.1 Evidências de realização de despesas sem prévio empenho – despesas do exercício anterior (item 3.2.4.1 do RT 127/2022-4).

1.3. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Anchieta**, no exercício de **2020**, sob a responsabilidade do Senhor **Fabício Petri**, na forma do art. 80³², III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132³³, III do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

1.4. Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo de Dores do Rio Preto, das ocorrências registradas no RT 59/2022-1 e reproduzidas na ITC 2506/2022-7, nos seguintes termos:

1.4.1 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município promover o reconhecimento do passivo total pertinente aos precatórios (NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Representação Fidedigna);

1.4.2 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município promover o reconhecimento do passivo total pertinente aos precatórios (NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Representação Fidedigna);

1.4.3 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município apresentar o Demonstrativo de Imunidades Tributárias (DEIMU), informando todos os itens constantes da respectiva tabela e incluindo os contribuintes beneficiados, nos termos da Constituição da República;

³² **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

(...)

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

³³ **Art. 132.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

(...)

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial e cujos efeitos sejam relevantes e generalizados.

1.4.4 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município apresentar o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e que o mesmo seja preenchido conforme o modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, constando todos os itens de forma obrigatória, assim como todos os benefícios fiscais instituídos na legislação municipal;

1.4.5 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município encaminhar junto ao projeto de lei orçamentária anual o demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia considerando todos as espécies de benefícios fiscais previstos na legislação municipal;

1.4.6 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município providenciar junto às unidades gestoras integrantes do ente, a correta classificação contábil das operações intraorçamentárias e a retificação dos saldos derivados dessas operações intraorçamentárias, pertinentes a contas de ativo, passivo e patrimônio líquido, na forma do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público;

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

1.4.8 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município visar sempre o maior grau de transparência na gestão governamental;

1.4.9 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno;

1.4.10 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município proceder, nos próximos exercícios, o reconhecimento do ajuste para perdas em dívida ativa, conforme IN TC 36/2016 (item 3.9.3, do RT 63/2022-8, proc. apenso TC 2.468/2021-2);

1.5.11 da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município fazer uma evidenciação contábil fidedigna, observando-se a legislação aplicável (NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, Lei 4.320/1964).

1.5. DETERMINAR ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Anchieta que se abstenha de realizar despesa sem prévio empenho, conforme rege a legislação financeira, que abarca a matéria.

1.6. Dar ciência aos interessados;

1.7. Arquivar os autos após os trâmites legais.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo. Vencido o conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, que divergiu, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

3. Data da Sessão: 21/10/2022 – 43ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

VANESSA DE OLIVEIRA RIBEIRO

Subsecretária das Sessões (em substituição)