



Parecer Prévio 00081/2023-4 - 1ª Câmara

Processos: 02366/2022-9, 05814/2022-1, 03989/2022-8, 02367/2022-3

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2021

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES

Procurador: MARLILSON MACHADO SUEIRO DE CARVALHO (OAB: 9931-ES)

FINANÇAS PÚBLICAS – LEI FEDERAL Nº 4.320/1964 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL 101/2000 - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL PREFEITO – PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI – EXERCÍCIO DE 2021 – PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

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

No intuito de ofertar à Câmara Municipal elementos técnicos para que desempenhe sua competência constitucional de julgar as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo municipal, em obediência ao disposto no art. 29 da Constituição do Estado¹, trago à elevada apreciação da Egrégia Primeira Câmara deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), na forma prevista no Regimento Interno desta Corte e em observância ao prazo fixado constitucionalmente no artigo 71, inciso II, da Constituição do Estado², o Relatório e a minuta de Parecer Prévio sobre as contas de

¹ **Art. 29** A fiscalização financeira e orçamentária do Município será exercida pela Câmara Municipal mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

² **Art. 71** O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será



responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal de Guarapari, Excelentíssimo Senhor EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES, referentes ao período de 1º/1/2021 a 31/12/2021.

exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete: [...]

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.



SUMÁRIO

1. RELATÓRIO	5
2. ANÁLISE CONTEXTUAL	13
2.1 CONTEXTO PROCESSUAL	14
2.2 CONTEXTO DOS FATOS	15
2.2.1 Conjuntura Econômica e Fiscal	16
2.2.2 Conformidade da Execução Orçamentária e Financeira	20
2.2.3 Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município	30
2.2.4 Enfrentamento da Calamidade Pública (COVID 19) – Autorizações de Despesa e seus Efeitos Sociais e Econômicos	33
2.2.5 Resultado da Atuação Governamental	36
2.2.6 Atos de Gestão	45
2.2.7 Monitoramento das Deliberações do Colegiado	49
3. FUNDAMENTAÇÃO	50
3.1 Resultado Financeiro apurado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação ao Resultado Financeiro por Fonte de Recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial	50
3.2 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em função de inexistência medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário	51
3.3 Relatório emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno não atende aos requisitos estabelecidos na IN TCE 68/2020	56
3.4 Inobservância da sistemática de consolidação do Balanço Patrimonial	57
3.5 Existência de contas bancárias em instituição financeira oficial, não registradas na contabilidade, cujo saldo em 31.12.2021 era de R\$1.750.917,15	58
3.6 Ausência de fidedignidade das informações de saldo de conta corrente disponibilizados na Prestação de Contas Mensal	60



<u>3.7 Divergências entre os saldos registrados no DEMDAT e o estoque da dívida ativa no Balanço Patrimonial Consolidado no montante de R\$ 39.475.815,89</u>	62
<u>3.8 Divergência entre os valores apurados no inventário de bens do imobilizado e o saldo registrado no Balanço Patrimonial Consolidado no montante de R\$164.076.325,36</u>	65
<u>3.9 Subavaliação no passivo relativa ao não reconhecimento de precatórios no final do exercício no montante de R\$ 6.732.163,30</u>	67
<u>3.10 Realização de ajustes contábeis (baixa patrimonial), relativos a perdas involuntárias de bens móveis e estoques, sem evidenciação e divulgação em notas explicativas (UG FM saúde).</u>	70
<u>3.11 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos indicando recolhimento a menor de retenções previdenciárias (RPPS) [UG FM saúde]</u>	75
<u>3.12 Divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Ativa (UG Prefeitura Municipal)</u>	76
<u>3.13 Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados (UG Prefeitura Municipal)</u>	83
<u>4. ANÁLISE DE CONDUTA DOS RESPONSÁVEIS</u>	85
<u>5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO - SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO - NBC TSP Nº 34/2021/ DECRETO Nº 10.540/2020.</u>	87
<u>6. CONCLUSÃO</u>	88



1. RELATÓRIO

Os autos tratam de **Prestação de Contas Anual de Prefeito da Prefeitura Municipal de Guarapari**, sob a responsabilidade do **Sr. Edson Figueiredo Magalhaes**, referente ao **exercício de 2021**, em decorrência da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo de exercer o controle externo das contas do Chefe do Executivo municipal, conforme preceitua o art. 1º, inciso III³, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e o art. 1º, inciso III⁴, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES.

Em apenso, constam os **processos 2367/2022-3 e 05814/2022-1**, ambos relacionados à Prestação de Contas Anual de Ordenador do mesmo município, juntamente com o **processo 03989/2022-8**, que se refere à Auditoria realizada no município a fim de obter segurança razoável sobre se o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício findo em 31.12.2021 está livre de distorção relevante.

As peças contábeis relacionadas à **prestação de contas de ordenador** foram enviadas e analisadas pelo **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS)**, o qual elaborou os Relatórios Técnicos - **RT 00345/2022-8** (pç. 53 do processo 2367/2022-3, apenso) e **RT 00351/2022-3** (pç. 45 do processo 05814/2022-1, apenso). Nesses relatórios, a área técnica sugeriu a oitiva do chefe do Poder Executivo, em razão das não conformidades registradas a seguir:

RT 00345/2022-8:

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

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

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

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

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
3.9.1 – Divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial e do demonstrativo da dívida ativa	Edson Figueiredo Magalhaes	Citação
3.10.3 – Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados		

RT 00351/2022-3:

Descrição do achado	Responsável
3.4.2.1 Realização de ajustes contábeis (baixa patrimonial), relativos a perdas involuntárias de bens móveis e estoques, sem evidenciação e divulgação em notas explicativas	EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES
Base Normativa: artigos 94 a 96 da Lei 4.320/64 c/c NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado – Parágrafo 88 e seguintes.	
3.6.1.4 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos indica recolhimento a menor de retenções previdenciárias (RPPS)	
Base Normativa: artigo 40 da CF de 1988.	

Já as peças contábeis relacionadas à **Auditoria** realizada no município foram enviadas e analisadas pelo **Núcleo de Controle Externo de Auditorias e Gestão Fiscal (NGF)**. Como resultado dessa análise, o NGF elaborou o **Relatório de Auditoria - RT 00016/2022-3** (pç. 07 do processo 03989/2022-8, apenso). Nesse relatório, a área técnica abordou a opinião do auditor sobre a posição patrimonial da conta Caixa e Equivalentes de Caixa constante do Balanço Patrimonial Consolidado do Município de Guarapari, em 31 de dezembro de 2021, além de identificar as deficiências de controle internos. Em conclusão, o NGF propôs que essas considerações fossem incorporadas ao "Relatório Técnico das Contas do Prefeito" referente ao exercício de 2021.

Por fim, as peças contábeis relacionadas à **prestação de contas do prefeito**, remetidas a esta Corte, foram inicialmente examinadas pelo **Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV)**. O objetivo dessa análise foi elaborar um relatório técnico específico sobre a condução da política previdenciária no ente federativo. Assim, o referido núcleo emitiu o **Relatório Técnico - RT 00353/2022-2** (pç. 83 destes autos), que recomendou a audição do responsável para apresentar justificativas, com base no seguinte indício:



Descrição do Achado / Base Normativa	Responsáveis	Proposta de Encaminhamento
<p>5.2.3.1 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS, em função de inexistência de proposta legislativa para a revisão do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS Critério: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 6º, inc. II, arts. 48, 49 e 53 da Portaria MF 464/2018.</p>	<p>Edson Figueiredo Magalhães (prefeito municipal)</p>	<p>Oitiva</p>

Em sequência, **ambos os relatórios** foram remetidos ao **Núcleo de Controle Externo de Consolidação de Contas de Governo (NCCONTAS)**, que, por meio de **Relatório Técnico 35/2023-4** (pç. 85), opinou pela oitiva da responsável para apresentação de justificativas em razão dos seguintes achados:

Descrição do achado	Responsável
3.3.1.1 Resultado Financeiro apurado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação ao Resultado Financeiro por Fonte de Recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial;	Edson Figueiredo Magalhães
3.6.1 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em função de inexistência medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário (item 5.2.3.1 do RT 353/2022-2, peça 83 destes autos);	Edson Figueiredo Magalhães
3.7.1 Relatório emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno não atende aos requisitos estabelecidos na IN TCE 68/2020;	Edson Figueiredo Magalhães
4.2.1.1 Inobservância da sistemática de consolidação do balanço patrimonial;	Edson Figueiredo Magalhães
4.2.2.1.1 Existência de contas bancárias em instituição financeira oficial, não registradas na contabilidade, cujo saldo em 31.12.2021 era de R\$1.750.917,15;	Edson Figueiredo Magalhães
4.2.2.1.2 Ausência de fidedignidade das informações de saldo de conta corrente disponibilizados na Prestação de Contas Mensal;	Edson Figueiredo Magalhães
4.2.3.1 Divergências entre os saldos registrados no DEMDAT e o estoque da Dívida Ativa no Balanço Patrimonial Consolidado no montante de R\$ 39.475.815,89;	Edson Figueiredo Magalhães
4.2.4.1 Divergência entre os valores apurados no inventário de bens do imobilizado e o saldo registrado no Balanço Patrimonial Consolidado no montante de R\$164.076.325,36;	Edson Figueiredo Magalhães
4.2.5.1 Subavaliação no passivo relativa ao não reconhecimento de precatórios no final do exercício no montante de R\$ 6.732.163,30;	Edson Figueiredo Magalhães
7.2 Realização de ajustes contábeis (baixa patrimonial), relativos a perdas involuntárias de bens móveis e estoques, sem evidenciação e divulgação em notas explicativas (UG FM Saúde) (item 3.4.2.1 do RT 351/2022, proc. TC 5.814/2022-1, apenso);	Edson Figueiredo Magalhães
7.2 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de	Edson Figueiredo



pagamentos indicando recolhimento a menor de retenções previdenciárias (RPPS) (UG FM Saúde) (item 3.6.1.4 do RT 351/2022, proc. TC 5.814/2022-1, apenso);	Magalhães
7.2 Divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial e do demonstrativo da dívida ativa (UG Prefeitura Municipal) (item 3.9.1 do RT 345/2022, proc. TC 2.367/2022-3, apenso),	Edson Figueiredo Magalhães
7.2 Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados (UG Prefeitura Municipal) (Item 3.10.3 do RT 345/2022, processo TC 2.367/2022, apenso).	Edson Figueiredo Magalhães

Após, por meio da **Decisão SEGEX 449/2023-7** (pç. 86), tais indicativos originaram o **Termo de Citação 68/2023-9** (pç. 88), para a **citação** do responsável, assegurando-lhe o direito ao contraditório e ampla defesa, isto é, respeitando o devido processo legal.

Devidamente citado, o Gestor apresentou justificativas, conforme **Defesa/Justificativa 525/2023-4** (pç. 91) e **documentação complementar** (pçs. 92 a 147). Essas peças seguiram para apreciação da área técnica desta Corte, que, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 02077/2023-1 – ITC** (pç. 151), sugeriu a emissão de PARECER PRÉVIO, por este Egrégio Tribunal, no sentido de recomendar a **REJEIÇÃO** da PCA do Excelentíssimo Senhor Prefeito de Guarapari, Edson Figueiredo Magalhães, no exercício de 2021, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012⁵, c/c art. 132, inciso III, do RITCEES⁶, conforme proposta de encaminhamento abaixo descrita:

10. OPINIÕES E CONCLUSÃO

A prestação de contas anual ora analisada, trata da atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2021, como chefe do Poder Executivo no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do Município.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no **Relatório Técnico 35/2023-4** (peça 85), e reproduzida nesta instrução, teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

A análise abordou especialmente a execução orçamentária e financeira, contemplando a gestão fiscal e limites constitucionais e legais; as

⁵ **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

⁶ **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.

demonstrações contábeis consolidadas; bem como, as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública. Após análise dos achados submetidos à oitiva, **seção 9**, desta ITC, concluiu-se por:

- **AFASTAR** as não conformidades/distorções registradas no RT 35/2023-4, subseções 3.7.1, 4.2.1.1, 4.2.2.1.1, 4.2.2.1.2, 4.2.3.1, 4.2.4.1, 4.2.5.1 e 7.2, analisadas conclusivamente nas subseções 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9, 9.10 e 9.11, da ITC.
- **MANTER** as seguintes não conformidades/distorções que **NÃO são capazes** de ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas:

9.1 Resultado Financeiro apurado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação ao Resultado Financeiro por Fonte de Recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial (subseção 3.3.1.1 do RT 35/2023-4).

Critério: parágrafo único do art. 8º da LRF.

Ocorrência que avaliada no âmbito das contas de governo, conforme detalhado na subseção 3.9 da ITC, tem o condão de modificar a opinião sobre a execução orçamentária, mas no **campo da ressalva**.

9.12 Divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial e do demonstrativo da dívida ativa - UG Prefeitura Municipal (subseção 7.2 do RT 35/2023-4, acerca do apontamento do item 3.9.1 do RT 345/2022, proc. TC 2.367/2022-3, apenso)

Critério: art. 97 da Lei 4320/1964.

Ocorrência que avaliada no âmbito das contas de governo, conforme detalhado na subseção 4.3 da ITC, **não tem o condão de modificar a conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas**, pois não se trata de uma distorção relevante segundo o critério do limite de acumulação de distorções definida para análise da adequação do Balanço Patrimonial Consolidado.

9.13 Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados - UG Prefeitura Municipal (subseção 7.2 do RT 35/2023-4, acerca do apontamento do item 3.10.3 do RT 345/2022, proc. TC 2.367/2022-3, apenso)

Critério: item 11 do Anexo Único da Instrução Normativa TC 36/2016.

Ocorrência que avaliada no âmbito das contas de governo, conforme detalhado na subseção 4.3 da ITC, modifica a conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas, mas no **campo da ressalva**.

- **MANTER** a seguinte não conformidade relevante **capaz de ensejar** emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas**:

9.2 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em função de inexistência medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário (subseção 3.6.1 do RT 35/2023-4,



acerca do apontamento feito no item 5.2.3.1 do RT 353/2022-2, peça 83, destes autos).
Critério: art. 40 da Constituição Federal.
Ocorrência que conforme análise, representa uma **grave infração à norma constitucional** e isoladamente modifica a opinião sobre a execução orçamentária no âmbito das contas de governo, caracterizando a chamada **opinião adversa** (opinião registrada na subseção 3.9, da ITC).

Diante do exposto, conclui-se pela emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas** atinentes ao exercício financeiro de 2021, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Guarapari, EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES.

A conclusão sobre as Contas do Prefeito Municipal **fundamenta-se** nos seguintes pontos:

i - Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município detalhados na seção 3, conclui-se que **não** foram observados, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos, tendo em vista a inobservância ao art. 40 da Constituição Federal, caracterizado pela ausência de equilíbrio atuarial do RPPS do município de Guarapari:

9.2 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em função de inexistência medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário (subseção 3.6.1 do RT 35/2023-4, acerca do apontamento feito no item 5.2.3.1 do RT 353/2022-2, peça 83, destes autos).

Desse modo, propõe-se ao TCEES emitir **opinião adversa** sobre a execução dos orçamentos e gestão dos recursos públicos municipais no parecer prévio sobre as Contas do Prefeito referentes ao exercício de 2021.

ii - Conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas

Aplicados os procedimentos patrimoniais específicos, descritos na seção 4, especialmente na **subseção 4.3**, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que o Balanço Patrimonial Consolidado não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial do Município em 31/12/2021, **exceto** pelos efeitos da ocorrência registrada na **subseção 3.10.3**, analisada em sede de conclusiva na subseção 9.13, cujos efeitos sobre a demonstração contábil em destaque não são generalizados o suficiente para uma conclusão adversa.

Ocorrência ressalvada:

9.13 Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados - UG Prefeitura Municipal (subseção 3.10.3 do RT 345/2022-8, proc. TC 2.367/2022-3, apenso).

Desse modo, propõe-se ao TCEES emitir **opinião com ressalva** sobre as demonstrações contábeis consolidadas, no parecer prévio sobre as Contas do Prefeito referentes ao exercício de 2021.

iii - Opinião sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia – EC 106/2020



Acerca da análise exigida pelo art. 5º, inciso II, da EC 106/2020, efetuada com base nos dados declaratórios fornecidos pelo Poder Executivo e dados disponíveis no Portal de Transparência do Município, na forma apresentada na seção 5, conclui-se que foram observadas, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis, na abertura dos créditos adicionais relativos ao enfrentamento da calamidade pública, em especial quanto ao que estabelece a Lei 4.320/1964. Desse modo, propõe-se ao TCEES emitir **opinião sem ressalvas** no que tange às autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia, no parecer prévio sobre as Contas do Prefeito referentes ao exercício de 2021.

11. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso III, do RITCEES, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito de Guarapari, Edson Figueiredo Magalhães, no exercício de 2021, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária, ocasionada pela ocorrência analisada na **subseção 9.2 da ITC**.

11.1 Minuta do Parecer Prévio

Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Guarapari

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2021, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito de Guarapari, Edson Figueiredo Magalhães, sejam rejeitadas pela Câmara Municipal de Guarapari.

1. Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município, conclui-se que **não** foram observados, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos, tendo em vista a inobservância ao art. 40 da Constituição Federal, caracterizado pela ausência de equilíbrio atuarial do RPPS do município de Guarapari (opinião adversa).

2. Conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas

Aplicados procedimentos patrimoniais específicos, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que o Balanço Patrimonial Consolidado não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial do Município em 31/12/2021, exceto pelos efeitos da não conformidade identificada na Instrução Técnica Conclusiva (opinião com ressalva).

3. Opinião sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia – EC 106/2020

Acerca da análise exigida pelo art. 5º, inciso II, da EC 106/2020, conclui-se que foram observadas, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis, na abertura dos créditos adicionais relativos ao enfrentamento da calamidade pública, em especial quanto ao que estabelece a Lei 4.320/1964 (opinião sem ressalva).



Fundamentação do Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Guarapari

1. Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (**adversa**) sobre a execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.9 da Instrução Técnica Conclusiva, na qual se conclui que não foram observados, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos, tendo em vista a inobservância ao art. 40 da Constituição Federal.

Ocorrência identificada, subseção 9.2 da ITC:

Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em função de inexistência medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário (*subseção 3.6.1 do RT 35/2023-4, acerca do apontamento feito no item 5.2.3.1 do RT 353/2022-2*).

Registre-se ainda, propostas de encaminhamento de ciências, como forma de alerta, descritas na subseção 11.2 da ITC.

2. Fundamentos para a conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (**com ressalva**) sobre as demonstrações contábeis consolidadas consta na seção 4, especialmente na subseção 4.3 da Instrução Técnica Conclusiva, na qual foi incorporada apenas a ocorrência relevante para a formação da opinião.

Ocorrência ressalvada, analisada na subseção 9.13 da ITC:

Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados - UG Prefeitura Municipal (*subseção 3.10.3 do RT 345/2022-8, proc. TC 2.367/2022-3, apenso*).

3. Fundamentos para a opinião sem ressalvas sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia – EC 106/2020

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (**sem ressalva**) sobre as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia, consta na seção 5, especialmente na subseção 5.4 do Relatório Técnico, na qual foram incorporadas apenas as ocorrências relevantes para a formação de opinião, em que se concluiu que foram observadas, em todos os aspectos relevantes, as normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis na abertura dos créditos adicionais referentes ao enfrentamento da calamidade pública.

11.2 Ciência

Da análise preliminar do achado especificado **na subseção 3.4.2.1**, acerca da não aplicação do mínimo constitucional de 25% dos recursos provenientes das receitas de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) no exercício de 2021, conforme estabelece o art. 212, caput, da Constituição da República, **propõe-se:**

- **Dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, que, por força do art. 119, parágrafo único, do ADCT, da Constituição Federal, o município deverá complementar as diferenças a menor entre o valor aplicado nos exercícios de 2020 e de 2021 e o valor mínimo exigível constitucionalmente, até o exercício financeiro de 2023, diferença essa no montante de **R\$ 19.847.550,81** (R\$ 13.494.495,81 referentes ao exercício de 2021 e R\$ 6.353.055,00 referentes ao exercício de 2020, consoante apurado no proc. **TC 2.398/2021-1**).

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



Descrição da proposta
3.2.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico sobre programas prioritários LDO e LOA, como forma de alerta, para a necessidade de verificar o cumprimento do disposto no art. 165, § 2º da Constituição da República, mais especificamente, sobre o estabelecimento de metas e prioridades na LDO, em consonância com PPA e com vistas a direcionar a LOA.
3.4.11 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, como forma de alerta, para a necessidade de publicação tempestiva do RGF em cumprimento ao disposto no art. 55, § 2º, da Lei Complementar 101/2000.
3.5.4 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais.
3.6.2 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico sobre o planejamento da política previdenciária, como forma de alerta, para que promova a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do Fundo Previdenciário, incorporando metas anuais para evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF (item 2.1 do RT 353/2022-2, peça 83 destes autos).
7.1.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico sobre prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, como forma de alerta, para que o conteúdo do Relatório de Acompanhamento 7/2022-4 (proc. TC 913/2022-1), sirva de base para a análise dos aportes a serem realizados com vistas ao alcance da universalização dos serviços até 31 de dezembro de 2033, nos moldes estabelecidos pela Lei 11.445/2007.

Em seguida, instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer 02553/2023-1** (pç. 155), da lavra do Procurador de Contas **Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira**, anuiu integralmente com a proposição técnica.

Pautado para 31ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, o responsável apresentou sustentação oral através do Protocolo 15463/2023-7 no dia 16/08/2023.

É o sucinto relatório.

2. ANÁLISE CONTEXTUAL

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



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

2.1 CONTEXTO PROCESSUAL

No presente caso, trata-se da **Prestação de Contas Anual (PCA)**, referente ao **exercício de 2021**, do Município de **Guarapari**, durante o período em que o responsável pelas contas, o Excelentíssimo Senhor **EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES**, atuou como Prefeito Municipal.

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

As contas em questão abrangem a totalidade do exercício financeiro do Município de Guarapari e englobam as atividades do Poder Executivo e Legislativo. Essas contas consistem no Balanço Geral do Município e em outros documentos e informações requeridos pela Instrução Normativa TC 68/2020. Além disso, é imprescindível que sejam acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo emitidos pela unidade responsável pelo controle interno.

Essas contas foram prestadas pelo Senhor **EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES**, no dia **27/04/2022**, via sistema CidadES. É importante destacar que a unidade gestora **não observou o prazo limite** estabelecido em instrumento normativo aplicável, que era até **31/03/2022**. No entanto, esta Corte de Contas não emitiu, dentro do prazo adequado, o auto de infração eletrônico para aplicação de multa, devido ao atraso no envio das remessas, conforme requerido pelo art. 28 da IN 68/2020.

Nesse sentido, apesar de não ter sido lavrado o auto de infração, é registrado que o envio das contas ocorreu fora do prazo estabelecido. Portanto, é necessário **DAR**

CIÊNCIA, ao Poder Executivo, sobre a obrigação de cumprir o prazo previsto no art. 7º, inciso II, da Instrução Normativa TC 68, de 8 de dezembro de 2020⁷.

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

2.2 CONTEXTO DOS FATOS

Neste ponto, é importante ressaltar as informações discutidas pelo corpo técnico deste Tribunal de Contas, conforme detalhado na **Instrução Técnica Conclusiva 02077/2023-1** (pç. 151). Essas informações foram estruturadas em **seções** e abrangem uma análise detalhada dos seguintes aspectos:

- visão geral do município, perfil socioeconômico e estrutura administrativa (seção 1);
- conjuntura econômica e fiscal prevaiente em 2021 (seção 2);
- conformidade da execução orçamentária e financeira (seção 3);
- resultado das conciliações entre os demonstrativos e os relatórios que compõem a Prestação de Contas Anual do exercício (seção 4);
- medidas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública (seção 5);
- resultado da atuação governamental nas políticas públicas de educação, saúde e assistência social (seção 6);
- atos de gestão (seção 7);
- monitoramento das deliberações do colegiado (seção 8);
- análise da manifestação do prefeito em razão de não conformidades registradas (seção 9), opiniões e conclusões (seção 10) e proposta de encaminhamento (seção 11).

Nesse sentido, alinhado à estrutura da ITC mencionada, em pontos específicos, procedo à análise da PCA em questão. Destaco que o conteúdo referente à análise

⁷ **Art. 7º** Para os fins desta Instrução Normativa, o envio das remessas deverá ocorrer nos seguintes prazos: [...]

II - PCA de Chefe de Poder Executivo municipal, até 90 dias após o encerramento do exercício, salvo outro prazo fixado na lei orgânica municipal, conforme dispõe o § 1º do artigo 76 da Lei Complementar Estadual 621/2012, devendo o Prefeito comunicar e comprovar tal situação ao TCEES, para fins de cadastramento no sistema;



da manifestação do prefeito em razão de não conformidades registradas (**seção 9 da ITC**) será abordado no **tópico 3** deste voto, denominado "Fundamentação" (pág. 43).

2.2.1 Conjuntura Econômica e Fiscal

Refere-se à **seção 2** da ITC 02077/2023-1 (pç. 151, págs. 18-32).

Em relação à avaliação da **situação econômica e fiscal do ano de 2021**, o órgão de instrução apresentou uma série de aspectos relevantes. Esses aspectos incluem a análise da **conjuntura econômica do país, do mundo, e do Estado do Espírito Santo** (subseção 2.1, págs. 20-22) e questões relacionadas à **economia municipal** (subseção 2.2, págs. 22-27), às **finanças públicas** (subseção 2.3, págs. 28-33) e à **previdência** (subseção 2.4, págs. 33-34).

Conjuntura econômica mundial, nacional e estadual (subseção 2.1, págs. 20-22)

No que concerne à análise da **conjuntura econômica do Estado do Espírito Santo**, evidenciou-se que o **PIB** do Estado cresceu **+6,7%** em 2021 (Brasil: +4,6%). Porém, a alta de preços também atingiu o estado e o **IPCA** na Região Metropolitana da Grande Vitória atingiu **+11,5%** em 2021. A **taxa de desocupação** no Espírito Santo foi estimada em **9,8%**, registrando **decréscimo** de **-3,6** p.p. em relação a 2020.

A corrente de **comércio** (soma das exportações e importações) aumentou **+43%** em 2021 em relação a 2020), o melhor resultado desde 2014. O **minério** continua como o principal produto de exportação do Espírito Santo, responsável por **34%** do valor das exportações em 2021

A **política fiscal** (receitas e despesas) do Estado continuou equilibrada em 2021, resultando no **aumento do superávit orçamentário** (+22,5% nominal e +13,3% real) frente ao superávit de 2020. A **arrecadação mensal** de 2021 contra o mesmo mês de 2020 apresentou **variações positivas** contínuas a partir de agosto de 2021. As **receitas próprias** do Estado responderam por **64%** do total e as **receitas de transferências** da União equivaleram a **33%** em 2021. O **ICMS** é o **principal** componente da receita própria estadual. Entre as **despesas**, destaca-se a **despesa com investimentos** com um surpreendente aumento de **+42,5%** entre 2020/2021.



A **gestão fiscal** do governo do ES garantiu mais um ano com **resultado primário positivo**. Mais uma vez, o Estado do Espírito Santo alcançou **nota A na Capag**. Em 2021, a **Dívida Consolidada** (bruta) do estado diminuiu para **39,28%** da Receita Corrente Líquida ajustada em relação a 2020 (47,40%), enquanto a **Dívida Consolidada Líquida** caiu pelo terceiro ano seguido, atingindo **-0,82%** da RCL ajustada. A **disponibilidade líquida de caixa** do Governo capixaba em 2021 alcançou **32%** da RCL (terceira melhor posição no Brasil).

Economia Municipal e Finanças Públicas (subseções 2.2 e 2.3, págs. 22-33)

No que concerne à análise da **conjuntura econômica do Município de Guarapari**, constatou-se que, em 2019, último ano divulgado pelo IBGE, o **setor serviços teve maior peso** (59,4%) na composição da economia, seguido por administração pública (26,4%) e indústria (11,8%). Agropecuária (2,3%) teve baixa participação.

O Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged)⁸ do Município de Guarapari mostra um saldo positivo de 1.476 empregos formais em 2021.

O **Índice de Ambiente de Negócios (IAN)**⁹ do município de Guarapari atingiu **6,18** em 2021, **acima da média** (5,99) dos 12 municípios que compõem o seu **cluster**¹⁰, ocupando a **6ª posição** (maior IAN do *cluster*: 6,80; menor IAN: 5,35). A nota do IAN de 2021 apresentou resultado 0,30 maior que no ano de 2020. Isso coloca Guarapari na **4ª posição** em relação aos 7 municípios que compõem a **Região Metropolitana** (Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória) e na **13ª posição no Estado**. Nas **categorias que compõem o IAN** entre 2020 e 2021, houve **avanços** significativos (> 10%) nas categorias **“segurança pública”** (+35% pontos),

⁸ Fonte: Micro dados do Caged – Ministério do Trabalho e do Emprego. Elaboração: [Ideies](#).

⁹ IAN é o Indicador de ambiente de negócios elaborado pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional e Industrial do Espírito Santo (Ideies) da Findes (Federação das Indústrias do Espírito Santo). Foi construído com base em 39 indicadores e organizado em 4 eixos: infraestrutura (base para que as variadas atividades econômicas possam funcionar), potencial de mercado (dinamismo da economia em uma localidade), capital humano (habilidades que favorecem o desenvolvimento de atividades inovadoras) e gestão fiscal (capacidade do município de cumprir suas obrigações de forma sustentável, sem ultrapassar limites indicados por lei e fornecer os melhores serviços públicos para a população local). O IAN permite um panorama geral do ambiente de negócios do município e auxilia o gestor público a elaborar estratégias de melhoria da qualidade das políticas públicas que afetam o seu território. Disponível em: [Ideies](#).

¹⁰ *Cluster* é o conjunto de municípios com características semelhantes em termos de população, microrregião, Índice de Gini e IDHM. O *cluster* de Guarapari é composto por: Alegre, Aracruz, Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Guaçuí, Ibiraçu, Jerônimo Monteiro, João Neiva, Linhares, São Gabriel da Palha, Guarapari e São Mateus.



“**educação**” e “**saúde**”, e **recuo** significativo (> -10%) na categoria “**tamanho de mercado**”. Isso mostra a necessidade de o Município melhorar a base de funcionamento das atividades econômicas (infraestrutura), fomentar o dinamismo na economia local (potencial de mercado) e qualificar o capital humano.

Dando ênfase ao aspecto socioeconômico, vale a pena destacar o **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)**¹¹ de Guarapari. Do censo de 1991, passando por 2000 e chegando no de 2010, o município saiu de um índice de 0,500, passou por 0,637 e **chegou em 0,731**, obtendo, respectivamente, a classificação “baixo”, “médio” e “alto” desenvolvimento humano.

Outro indicador importante é o **Índice de Gini**, que afere o grau de concentração de renda num grupo¹². Observando-se os resultados entre os censos de 1991, 2000 e 2010¹³, Guarapari obteve 0,56, 0,58 e 0,58, respectivamente, ou seja, em 20 anos, **não houve melhora na distribuição de renda da população**, agravando-se um pouco mais.

O **salário médio mensal dos trabalhadores formais**¹⁴ no município foi de 1,9 salário mínimo em 2019. Isso coloca o município com salário médio mensal **igual à média geral**¹⁵.

A **política fiscal** do município de Guarapari nos últimos anos caracterizou-se por um montante arrecadado superior às despesas compromissadas, alcançando em 2021

¹¹ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano.

¹² O Índice de Gini aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um. O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Em suma: quanto mais próximo de zero, menor a concentração de renda e quanto mais próximo de um, maior a concentração de renda.

¹³ Fonte: Atlas Brasil.

¹⁴ Trabalhadores formais são: empregados contratados por empregadores, pessoa física ou jurídica, sob o regime da CLT, por prazo indeterminado ou determinado, inclusive a título de experiência; servidores públicos das três esferas; trabalhadores avulsos; empregados de cartórios extrajudiciais; trabalhadores temporários.

¹⁵ A média entre os 78 municípios capixabas é de 1,9 salário mínimo. Vitória é líder distante com 3,9 salários mínimos mensais em média, seguida de Aracruz com 3,0. Ponto Belo está na última colocação com 1,5.

os montantes de **R\$ 427,8 milhões (10º no ranking estadual)** e **R\$ 399,3 milhões (10º no ranking estadual)**, respectivamente.

Nos últimos anos, o Município aumentou nominalmente o **montante arrecadado**, mas, **em termos reais, o aumento de um ano em relação ao ano anterior vem caindo recentemente**, atingindo a **queda de -0,05% em 2021**. A **composição da receita arrecadada** em 2021 mostra que a **principal fonte de arrecadação foram as Transferências do Estado (39%)** com R\$ 168,7 milhões, seguida das Receitas próprias do Município (36%) com R\$ 152,1 milhões e das Transferências da União (22%) com R\$ 95,3 milhões. As principais receitas nessas origens são, respectivamente: o ICMS (R\$ 28,21 milhões), o IPTU (R\$ 34,86 milhões) e o FPM (R\$ 53,60 milhões).

A **variação real da despesa paga** em relação ao ano anterior teve aumento considerável em 2019 (+11,34%) e reduziu-se nos anos seguintes, atingindo **-7,13%** em 2021 na mesma base de comparação. Considerando a natureza econômica da despesa, do **total de despesa liquidada** em 2021 (R\$ 398,8 milhões), **87,2%** foram destinados para **despesas correntes** (R\$ 347,5 milhões) e **12,9%** para **despesas de capital** (R\$ 51,3 milhões). O maior gasto com despesa corrente é “pessoal e encargos sociais” (60,8%), enquanto os gastos com investimentos correspondem a 98,7% da despesa de capital, com destaque para “obras e instalações” (R\$ 34,4 milhões), que teve queda em 2021 em relação a 2020. Considerando a despesa por função, o Município direcionou 34% para Educação, 18% para Saúde, 17% para Urbanismo, 12% para Encargos Especiais, 10% para Administração e 9% para Outras Despesas.

O **resultado orçamentário** do Município em 2021 foi **superavitário em R\$ 28,5 milhões (12º no ranking estadual)**, resultado superior ao de 2020 (R\$ 117,7 mil).

No **campo fiscal**, o Resultado Primário¹⁶ possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução por um município. Em 2021, o Município apresentou **superávit primário de R\$ 12,7 milhões, abaixo da meta estabelecida** (R\$ 32,5 milhões), significando esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida consolidada.

¹⁶ Resultado obtido a partir do cotejo entre receitas e despesas orçamentárias de um dado período que impactam efetivamente a dívida estatal. O resultado primário pode ser entendido, então, como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.



Mês a mês, o Município conseguiu “economia” de recursos na execução orçamentária em 2021.

Além disso, na **CAPAG**, a última nota¹⁷ disponível ao município de Guarapari foi **A**. Esse indicador é usado pela União na concessão ou não de aval para a realização de operações de crédito, cuja nota é atribuída com base em três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez.

Em relação à dívida pública, a **Dívida Bruta** (ou Consolidada) do município de Guarapari alcançou **R\$ 41,8 milhões** em 2021. De acordo com as informações do órgão de instrução, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, no total de R\$ 54,3 milhões, tem-se a **Dívida Consolidada Líquida** (DCL) no montante de **R\$ 12,5 milhões, negativa**. A DCL negativa significa que o Município tem uma situação financeira que suporta o seu endividamento.

2.2.2 Conformidade da Execução Orçamentária e Financeira

Refere-se à **seção 3** da ITC 02077/2023-1 (pç. 151, págs. 34-87).

Em relação à avaliação da **situação orçamentária e financeira do ano de 2021**, o órgão de instrução demonstrou uma série de aspectos relevantes. O relatório produzido pela equipe técnica cuidou de examinar, em detalhes, os **instrumentos de planejamento** (subseção 3.1, págs. 34-35) e a **gestão orçamentária do Município** (subseção 3.2, págs. 36-49), abrangendo, neste último, receitas, despesas, créditos adicionais, resultado orçamentário, reserva de contingência, dotação reserva dos RPPS (Regimes Próprios de Previdência Social), recursos dos royalties, precatórios e ordem cronológica de pagamentos. Além disso, foram apresentados aspectos relacionados à **gestão financeira** (subseção 3.3, págs. 49-52) – que inclui o resultado financeiro e as transferências ao Poder Legislativo – à **gestão fiscal e aos limites constitucionais** (subseção 3.4, págs. 52-69), à política de **renúncia de receitas** (subseção 3.5, págs. 69-75), a condução da **política previdenciária** (subseção 3.6, págs. 75-79), as informações sobre o **controle interno** (subseção 3.7, págs. 80-81) e os **riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal** (subseção 3.8, págs. 82-87).

¹⁷ Disponível em: [Tesouro Transparente](https://tesourotransparente.com.br).



Instrumentos de Planejamento (subseção 3.1, págs. 34-35)

Durante a avaliação dos **instrumentos de planejamento**, que incluem o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), não foram encontrados quaisquer aspectos que pudessem indicar anormalidades.

Gestão Orçamentária (subseção 3.2, págs. 36-49)

Quanto à **gestão orçamentária**, merece destaque o exame realizado pela área técnica referente aos **programas prioritários** para o exercício de 2021, bem como o acompanhamento das **receitas e despesas orçamentárias**. Em relação aos demais aspectos examinados, não foram identificadas quaisquer irregularidades ou situações que necessitem de apontamentos.

Em análise à LDO, verificou-se que, do total de **30 programas** continuados inseridos no PPA, **26** foram definidos na LDO como **prioritários** na execução orçamentária do exercício sob análise. No entanto, observou-se que alguns desses programas prioritários não alcançaram uma execução superior a 85%. Diante dessa constatação, a área técnica propôs **DAR CIÊNCIA**, ao Poder Executivo, da necessidade de cumprimento do art. 165, § 2º, da Constituição da República¹⁸, decisão que acompanho integralmente.

A **LOA** do Município, Lei 4513/2021, **estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 589.654.891,84** para o exercício em análise.

Em relação às **receitas orçamentárias**, a previsão inicial atualizada permaneceu a mesma no valor total por UG, porém, no total consolidado foi alterada para o montante de R\$ 577.634.891,84, em decorrência das receitas intraorçamentárias registradas no valor de R\$12.020.000,00. A receita realizada no valor total por UG alcançou o montante de R\$ 411.589.649,36, e a no total consolidado o montante de R\$ 399.809.386,39, representando 69,21% da previsão atualizada (R\$577.634.891,84).

¹⁸ **Art. 165.** [...] § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.



Já em relação às **despesas orçamentárias**, as alterações orçamentárias geraram a dotação atualizada no valor total por UG no montante de R\$619.087.492,94, um aumento de R\$ 29.432.601,1 em créditos adicionais, os quais foram devidamente abertos de acordo com as normas estabelecidas, e no total consolidado foi alterada para o montante de R\$ 603.651.977,71, em decorrência das despesas intraorçamentárias registradas no valor de R\$ 15.435.515,23. A execução orçamentária no valor total por UG alcançou o montante de R\$399.265.580,58, e a no total consolidado o montante de R\$387.619.007,37, representando 64,21% da dotação atualizada (R\$ 603.651.977,71). De outra parte, não foram identificadas evidências da realização de despesas ou a assunção de obrigações que excedessem os créditos orçamentários ou adicionais e da execução de despesas sem o prévio empenho

Em resumo, evidenciou-se um **resultado orçamentário** superavitário no valor de **R\$ 12.190.379,02** (R\$399.809.386,39 - R\$ 387.619.007,37).

Gestão financeira (subseção 3.3, págs. 49-52)

Quanto à **gestão financeira**, merece destaque o exame realizado pela área técnica referente ao **resultado financeiro**. Em relação aos demais aspectos examinados, não foram identificadas quaisquer irregularidades ou situações que necessitem de apontamentos.

Constatou-se que o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial (Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Lei 4.320/1964) diverge em R\$ 4.675.306,66 do resultado financeiro por fonte de recursos evidenciado no anexo do próprio Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro). Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento neste voto no **item 3.1** Resultado Financeiro apurado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação ao Resultado Financeiro por Fonte de Recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial.

Gestão fiscal e limites constitucionais (subseção 3.4, págs. 52-69)

Quanto à **gestão fiscal e limites constitucionais**, todos os pontos serão analisados.



Destaca-se que o **Anexo de Metas Fiscais** contido na LDO é responsável por estabelecer metas de receita, de despesa, de resultados primário e nominal, estoque da dívida pública, avaliação do cumprimento das metas relativas aos exercícios anteriores, origem e aplicação dos recursos de alienação de ativos, estimativa e compensação da renúncia de receita, margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado e avaliação do regime próprio de previdência. Portanto, trata-se da peça-chave para a gestão responsável do dinheiro público, pois apresenta os principais dados que afetam o equilíbrio das contas públicas.

No que diz respeito às **metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO** de Guarapari, constatou-se o descumprimento da Meta Fiscal do Resultado Primário, uma vez que a meta estabelecida foi de R\$32.464.790,25 e a execução foi de R\$12.724.829,45, e o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal, uma vez que a meta estabelecida foi deficitária em R\$4.445.624,90 e a execução foi superavitária em R\$14.315.627,49.

Ademais, foi constatado pela equipe técnica que o Município, no exercício em análise, **aplicou R\$39.461.646,95**, cerca de **18,63%**, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na **manutenção e desenvolvimento do ensino** (MDE). Essa porcentagem está **abaixo do limite** mínimo constitucional de 25%, conforme previsto no art. 212, *caput*, da Constituição da República¹⁹. No entanto, de acordo com o art. 119, *caput*, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal²⁰, o descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação na MDE não será considerado.

Porém, ainda sim, o atual responsável pela Prefeitura Municipal **deverá realizar a complementação do valor**, que corresponde a **R\$ 13.494.495,81**, até o exercício

¹⁹ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

²⁰ **Art. 119.** Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do [art. 212 da Constituição Federal](#).

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021



financeiro de 2023, seguindo o exemplo do Processo TC-2.398/2021-1, em que o Poder Executivo de Guarapari também precisava complementar a aplicação na MDE, no montante de **R\$ 6.353.055,00**, até o exercício de 2023, referente ao valor deficitário apurado no exercício de 2020. Por essa razão, a área técnica propôs **DAR CIÊNCIA** ao atual gestor do Poder Executivo de Guarapari, Sr. EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES, da obrigatoriedade de complementação na aplicação na MDE até o exercício de 2023 dos valores deficitários apurados nos exercícios de 2020 e de 2021, no montante de R\$ 19.847.550,81, decisão que acompanho integralmente.

Além disso, o Município destinou R\$ 81.359.079,28, cerca de **71,84%**, das receitas provenientes do Fundeb para o **pagamento dos profissionais da educação básica** em efetivo exercício, **cumprindo o limite** mínimo constitucional de 70% das receitas do Fundo.

Adicionalmente, aplicou R\$ 40.282.791,46, cerca de **19,02%**, dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, em **Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)**, **cumprindo com o limite** mínimo constitucional de 15%.

Por outro lado, verificou-se que a **despesa total com pessoal** do Poder Executivo atingiu R\$189.280.339,19, valor equivalente a **48,97%** da Receita Corrente Líquida (ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal), descumprindo o limite de alerta de 48,60%, mas cumprindo com os limites prudencial de 51,30% e máximo de 54%, todos previstos na LRF. De igual importância, para as **despesas com pessoal consolidada do Ente**, valor equivalente a **51,18%** da Receita Corrente Líquida, ficou constatado o **cumprimento de todos os limites** previstos na LRF (alerta 54%, prudencial 57% e máximo 60%). Também, considerou-se que o Chefe do Poder Executivo, no exercício analisado, **não expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal**, cumprindo o art. 21, I, da LRF e o art. 8º da LC 173/2020.

Apurou-se a **Dívida Consolidada Líquida** negativa de R\$12.493.939,18 (montante da dívida consolidada deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros - disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros) equivalente a **-3,23%** da RCL (ajustada para cálculo dos limites de endividamento), **cumprindo o limite** legal



previsto no art. 55, inciso I, “b” c/c o art. 59, inciso IV, da LRF e art. 3º, II, da Resolução 40/2001 do Senado Federal.

Constatou-se, ainda, com base na disponibilidade de caixa e na inscrição em restos a pagar, que, do ponto de vista estritamente fiscal, o Poder Executivo **possuía liquidez para arcar com seus compromissos** financeiros em 31/12/2021. Igualmente, apurou-se o **cumprimento da “regra de ouro”** e do artigo da 44 da LRF, o qual veda a aplicação da receita de capital derivada da **alienação de bens e direitos** que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Por fim, conforme verificado no sistema CidadES, houve a divulgação do **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)** referente ao 1º quadrimestre de 2021 em um **prazo além do estabelecido legalmente**. O RGF do referido período foi publicado no dia 01/06/2021 (terça-feira), no DOM/ES - Edição N° 1780 (págs. 215, 226 e 238). No entanto, considerando a **natureza pouco grave** dessa irregularidade, uma vez que o atraso na publicação foi de **apenas um dia** devido ao fato de o dia regular para a publicação (30/05/2021) ter sido um domingo, entende-se que tal situação não deve resultar na rejeição ou ressalva desta prestação de contas.

Renúncia de receitas (subseção 3.5, págs. 69-75)

Quanto à **Renúncia de Receitas**, merece destaque as considerações finais trazidas pela equipe técnica ao avaliar o planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício, em atenção ao que estabelece a CF/1988 e a LRF, o equilíbrio fiscal e a transparência, por ocasião da concessão ou da renovação de incentivos fiscais.

Assim, considerando a análise empreendida, foi possível evidenciar a existência de não conformidades legais nos benefícios instituídos e ou concedidos no exercício, falhas no planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício (LDO e LOA), falhas na manutenção do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas e falhas na transparência decorrente das ações relacionadas à prática de benefícios fiscais que decorra renúncia de receita. Por essa razão, tais situações foram avaliadas com indicação de **DAR CIÊNCIA** ao



atual chefe do Poder Executivo das ocorrências registradas neste tópico, renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução e ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais, decisão que acompanho integralmente.

Condução da política previdenciária (subseção 3.6, págs. 75-79)

Em relação à **Gestão Previdenciária**, também apresentada no **Relatório Técnico 353/2022-2 (pç. 83)**, todos os pontos serão analisados.

Preliminarmente, de acordo com o **Relatório Técnico 353/2022-2 (pç. 83)**, foi observado que, por meio da Lei Municipal 4.105/2017, no município de Guarapari, foi implementada a segregação de massas, com o objetivo de equacionar o déficit técnico atuarial do RPPS, por meio da separação dos integrantes do regime próprio em dois fundos.

O **Fundo Financeiro**, naturalmente deficitário, apresentou, em 2021, um déficit atuarial de R\$ 453,8 milhões. Em 2021, o índice de cobertura de 0,0911 mantém o baixo patamar dos anos anteriores e ainda se encontra em situação delicada e denota que a previdência não possui ativos suficientes para cobrir seus compromissos previdenciários, o que exige cautela. O Fundo Financeiro possui, em 2021, 498 servidores ativos (que vem caindo), 579 aposentados (que vem aumentando) e 17 pensionistas. A relação entre servidores ativos e inativos (aposentados e pensionistas) vem piorando e mostra uma situação crítica²¹ em 2021 (0,84). O Índice de Situação Previdenciária (ISP)²² de 2021 manteve a mesma classificação em relação a 2020 (C), porém houve piora quanto à “situação financeira” (de B para C).

²¹ Considera-se crítico o resultado até 3.

²² A classificação do ISP é determinada com base na análise dos seguintes indicadores, relacionados aos seguintes aspectos: 1) Gestão e transparência: Indicador de Regularidade, Indicador de Envio de Informações e Indicador de Modernização da Gestão; 2) Situação financeira: Indicador de Suficiência Financeira e Indicador de Acumulação de Recursos; 3) Situação atuarial: Indicador de Cobertura dos Compromissos Previdenciários.



O **Fundo Previdenciário**, naturalmente superavitário, apresentou, em 2021, um déficit de R\$ 123,6 milhões. Em 2021, o índice de cobertura de 0,574 piorou em relação aos anos anteriores e denota que a previdência não mais possui ativos suficientes para cobrir seus compromissos previdenciários. O Fundo Previdenciário possui, em 2021, 2.115 servidores ativos, 89 aposentados e 48 pensionistas. A relação entre servidores ativos e inativos (aposentados e pensionistas), apesar de se manter alta e mostrar uma situação confortável²³ em 2021 (15,44), vem caindo. O Índice de Situação Previdenciária (ISP)²⁴ de 2021 manteve a mesma classificação em relação a 2020 (C), porém houve piora quanto à “situação financeira” (de B para C).

Nesse contexto, é relevante ressaltar que foi constatado que a **avaliação atuarial do exercício anterior**, com data-base em 30/09/2020, apurou que o **Fundo Previdenciário Capitalizado** apresentava um **déficit atuarial**, o que exigia a adoção de um plano de custeio suplementar para a amortização desse *déficit*. Essa constatação foi baseada nos dados extraídos do arquivo DEMAAT, disponível na PCA/2020 (proc. TC-2.398/2021-1), que propôs medidas para equilibrar o *déficit* atuarial do Fundo Previdenciário. Além disso, a avaliação atuarial do **exercício atual** (DEMAAT), com data-base em 30/09/2021, **reafirma a necessidade de implementar um plano de amortização** para equacionar o déficit atuarial do Fundo Previdenciário do IPG.

No entanto, após consulta à legislação municipal e ao demonstrativo de criação do RPPS (CRIA/ADM/RPPS), verificou-se a **inexistência de proposta legislativa para a implementação do plano de amortização** sugerido pelo atuário, com base na adoção de aportes atuariais ao longo do exercício. Isso indica a falta de medidas para garantir a preservação do equilíbrio atuarial, conforme estabelecido pelo artigo 40 da Constituição Federal. Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento neste voto no **item 3.2 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em função de**

²³ Considera-se confortável o resultado acima de 10.

²⁴ A classificação do ISP é determinada com base na análise dos seguintes indicadores, relacionados aos seguintes aspectos: 1) Gestão e transparência: Indicador de Regularidade, Indicador de Envio de Informações e Indicador de Modernização da Gestão; 2) Situação financeira: Indicador de Suficiência Financeira e Indicador de Acumulação de Recursos; 3) Situação atuarial: Indicador de Cobertura dos Compromissos Previdenciários.

inexistência medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do fundo previdenciário.

Além disso, cabe apontar que o planejamento da política previdenciária exige programação orçamentária específica que contemple os recursos destinados à execução do plano de amortização do déficit atuarial, quando instituído em lei pelo ente federativo, uma vez que representa uma despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos previstos pelo art. 165, § 1º, da Constituição Federal. A Resolução TC 297/2016, com redação dada pela Resolução TC 334/2019, ainda prevê a necessidade de programação nos instrumentos de planejamento dos entes contemplando o plano de amortização estabelecido em lei.

Ante o exposto, considerando que a **Declaração da Existência de Programação Específica nos Instrumentos de Planejamento (PPA/LDO/LOA) para Amortização do Déficit Atuarial** (DELPROG) era facultativa para os exercícios anteriores, passando a ser obrigatório no presente exercício da PCA/2021, a área técnica sugeriu a emissão de **alerta**, na forma estabelecida pelo art. 9º da Resolução TC 361/2022, contendo a seguinte deliberação, que acompanho integralmente: à Prefeitura Municipal para que promova a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado à execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, a ser implementado em lei, incorporando metas anuais para acompanhamento do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF.

Controle interno (subseção 3.7, págs. 80-81)

No que diz respeito ao **Sistema de Controle Interno**, todos os pontos serão analisados.

A análise dos documentos encaminhados revela que ele foi estabelecido por meio da **Lei Complementar municipal 46/2013**. É relevante ressaltar, no entanto, que a Câmara Municipal não está sujeita à unidade de controle interno do Executivo Municipal, sendo aquele sistema regulamentado pela [Resolução municipal 09/2013](#).

Ademais, a área técnica observou que a **documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 68/2020 não foi encaminhada nos termos previstos** pela regulamentação. Ao analisar o documento do Controle Interno (RELOCI) encaminhado, em atenção ao art. 82, § 2º, da Lei Complementar Estadual 621/2012²⁵ e ao art. 135, § 4º, do Regimento Interno do TCEES²⁶, verifica-se que o **documento não contempla o relatório e o parecer conclusivo** emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno, critério exigido pelo anexo III da IN TCE 68/2020. Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento no **item 3.3** Relatório emitido pelo órgão central do sistema de controle interno não atende aos requisitos estabelecidos na IN TCE 68/2020.

Riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal (subseção 3.8, págs. 82-87)

Quanto aos **riscos e às ameaças à sustentabilidade fiscal**, todos os pontos serão analisados.

Inicialmente, é importante apontar a análise no que tange **aos limites de 85% e 95% estabelecidos pela EC 109/2021**. A Emenda Constitucional nº 109, 15 de março de 2021²⁷, trouxe 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. 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. 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

²⁵ **Art. 82.** [...]

§ 2º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade responsável pelo controle interno, os quais deverão conter os elementos indicados em atos normativos do Tribunal de Contas.

²⁶ **Art. 135.** [...]

§ 4º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade responsável pelo controle interno, do respectivo órgão ou entidade, os quais deverão conter os elementos indicados em ato normativo do Tribunal.

²⁷ 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.



qual aplica-se o previsto no [§ 6º do art. 167-A da Constituição Federal](#). Dessa forma, o acompanhamento da relação despesa corrente/receita corrente, imposto pela EC nº 109/2021 vai ao encontro da sustentabilidade fiscal.

Nesse sentido, tomando como base os valores apurados pelo Painel de Controle do TCE-ES²⁸ para a despesa corrente e a receita corrente no ano de 2021, o **município de Guarapari obteve o resultado de 84,96%**.

Além disso, cabe mencionar os índices avaliados pela equipe técnica. Em relação ao **Índice para mensurar a qualidade do Controle Interno**, a nota total da Prefeitura em 2015 foi 20,24%, o que a colocou na 35ª posição no ranking dos municípios capixabas, e, em 2020, essa **nota aumentou** para 44,05%, passando a ocupar o 28º lugar no ranking. Quanto ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**, composto a partir das notas de 7 índices temáticos, o resultado geral do município relativo a 2018 foi B (Efetiva), em decorrência das temáticas Cidades Protegidas, Governança em Tecnologia da Informação, Meio Ambiente e Saúde com nota B+; Educação e Gestão Fiscal com nota B; e Planejamento com nota C. Por fim, em relação ao **Indicador de Vulnerabilidade Fiscal (IVF)**, a nota geral do município em 2019 foi 33 (baixa vulnerabilidade), passando para 50 (baixa vulnerabilidade) em 2020 e atingindo 67 (média vulnerabilidade) em 2021.

Em conclusão, pode-se apontar a **baixa avaliação** do indicador “Planejamento” do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) em 2018 e a **piora** no Indicador de Vulnerabilidade Fiscal (IVF) como **situações que exigem atenção** para uma favorável gestão de riscos pelo município.

2.2.3 Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município

Refere-se à **seção 4** da ITC 02077/2023-1 (pç. 151, págs. 87-110).

Em relação à avaliação das **demonstrações contábeis consolidadas do município do ano de 2021**, o órgão de instrução apontou dois principais aspectos. Vale ressaltar que, dada a limitação de recursos humanos e tempo, a verificação dos atributos da informação contábil não foi efetuada por meio de auditoria financeira ou revisão limitada de demonstrações contábeis. O trabalho ficou restrito a conciliações entre os

²⁸ Fonte: [Painel de Controle](#).



demonstrativos e relatórios que compõem a Prestação de Contas Anual do exercício, aplicadas nos principais elementos do ativo e do passivo e no processo de consolidação, limitando o escopo da análise ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município.

Assim, objetivando verificar se as demonstrações contábeis que compõem a prestação de contas representam fidedignamente a situação patrimonial da entidade, foi realizada **análise de consistência dos dados** encaminhados pelo(a) responsável e evidenciados no Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais (subseção 4.1, págs. 88-89). Ademais, foram realizados **procedimentos patrimoniais específicos** nos principais elementos do ativo e do passivo e no processo de consolidação das demonstrações financeiras (subseção 4.2, págs. 89-108).

Análise de consistência das demonstrações contábeis (subseção 4.1, págs. 88-89)

Quanto à **análise da consistência das demonstrações contábeis**, merece destaque o exame realizado pela área técnica referente à comparação entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores. Em relação aos demais aspectos examinados, não foram identificadas quaisquer irregularidades ou situações que necessitem de apontamentos.

Entende-se que os saldos devedores devem ser iguais aos saldos credores, porém, apurou-se que há indicativo de **classificação contábil indevida** nos lançamentos contábeis relacionados às operações intraorçamentárias. Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento neste voto no **item 3.4** Inobservância da sistemática de consolidação do balanço patrimonial.

Procedimentos patrimoniais específicos (subseção 4.2, págs. 89-108)

Quanto aos **procedimentos patrimoniais específicos**, todos os pontos serão analisados.

O **procedimento de consolidação automatizado**, aplicado pelo sistema CidadES no Balanço Patrimonial, identificou que as contas contábeis referentes de natureza patrimonial, cujo 5º nível é igual a 2 ("intra"), não obedecem às disposições do PCASP



e do MCASP 8ª Edição, Parte IV, item 3.2.3, e ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF. Isso porque, no Balancete de Verificação (Mês 13 Consolidado), o total dos saldos finais devedores das contas contábeis “intra” dos grupos 1.X.X.X.2.XX.XX (R\$1.078.960,93) diverge do total dos saldos finais credores das contas contábeis “intra” dos grupos 2.X.X.X.2.XX.XX (R\$47.609.108,96). Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento no **item 3.4** Inobservância da sistemática de consolidação do balanço patrimonial.

Outro ponto que merece ser ressaltado está relacionado à **Auditoria Financeira** realizada na conta Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial Consolidado do município, saldo findo em 31.12.2021, concretizada nos autos TC 3989/2022-8 (apenso). Na análise, foi constatada a existência de contas bancárias que não estavam registradas na contabilidade da Prefeitura, gerando uma subavaliação do ativo circulante do Balanço Patrimonial Consolidado do Município. Além disso, a auditoria identificou que existem divergências entre os saldos isolados por conta corrente quando se compara a contabilidade municipal (gerada pelo sistema SMAR) com as informações constantes da prestação de contas mensal (mês 13). Diante disso, tais inconsistências serão objeto de apontamento neste voto nos **itens 3.5** Existência de contas bancárias em instituição financeira oficial, não registradas na contabilidade, cujo saldo em 31.12.2021 era de R\$1.750.917,15 e **3.6** Ausência de fidedignidade das informações de saldo de conta corrente disponibilizados na prestação de contas mensal.

Adicionalmente, a área técnica verificou divergências entre os saldos registrados no Demonstrativo da **Dívida Ativa** (DEMDAT) e o estoque da Dívida Ativa no Balanço Patrimonial Consolidado. Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento neste voto no **item 3.7** Divergências entre os saldos registrados no DEMDAT e o estoque da dívida ativa no balanço patrimonial consolidado no montante de R\$ 39.475.815,89.

Ademais, constatou-se divergência entre os valores apurados no inventário de bens do **imobilizado** (INVMOV e INVIMO) e o saldo do ativo imobilizado registrado no Balanço Patrimonial Consolidado. Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento no **item 3.8** Divergência entre os valores apurados no inventário de bens



do imobilizado e o saldo registrado no balanço patrimonial consolidado no montante de R\$164.076.325,36.

De igual modo, ficou identificado que o saldo contábil dos **precatórios** (pessoal, benefícios previdenciários, fornecedores, contas a pagar e outros) no BALVERF diverge do valor constante da relação dos precatórios do Município –RELPRE, no exercício findo em 31/12/2021. Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento no **item 3.9** Subavaliação no passivo relativa ao não reconhecimento de precatórios no final do exercício no montante de R\$ 6.732.163,30.

Por fim, é importante ressaltar que, com o objetivo de verificar os registros das **Provisões Matemáticas e Previdenciárias** apresentados no Balanço Patrimonial Consolidado, foi realizado o confronto entre o saldo contábil dessa obrigação e os dados constantes da Avaliação Atuarial (DEMAAT). Com base nesse procedimento, constatou-se que os registros estão **em conformidade**.

2.2.4 Enfrentamento da Calamidade Pública (COVID 19) – Autorizações de Despesa e seus Efeitos Sociais e Econômicos

Refere-se à **seção 5** da ITC 02077/2023-1 (pç. 151, págs. 110-117).

Em relação à avaliação do **Enfrentamento da Calamidade Pública**, o órgão responsável pela instrução apontou três aspectos. O relatório produzido pela equipe técnica cuidou de examinar, em detalhes, a **adoção do regime extraordinário** (subseção 5.1, págs. 110-112) e as **ações adotadas pela administração municipal no âmbito da educação** (subseção 5.2 págs. 112-114) e **da saúde** (subseção 5.3, págs. 114-116).

Adoção do regime extraordinário (subseção 5.1, págs. 110-112)

Devido à pandemia causada pelo vírus SARS-COV-2, foram promulgadas a Emenda Constitucional 106/2020, a Lei Complementar 173/2020 e, no âmbito municipal, o Decreto 75/2021, publicado para estabelecer medidas emergenciais.

No que diz respeito à **Emenda Constitucional 106/2020**, seu texto estabelece a necessidade de avaliar separadamente as autorizações de despesas relacionadas ao combate da calamidade pública e constantes na prestação de contas do Presidente

da República. Entendimento esse que, segundo o Supremo Tribunal Federal²⁹, também incide sobre os processos de despesas para enfrentamento da pandemia dos demais entes federados.

Com o objetivo dar cumprimento ao art. 5º da mencionada Emenda, especificamente seu inciso II³⁰, verificou-se que o total das despesas executadas destinadas ao enfrentamento da pandemia foi de R\$ 167.634,50 em 2021, tendo sido abertos, para este fim, créditos adicionais extraordinários em um montante de R\$ 2.005.208,67, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Lei 4.320/1964. Além disso, quanto à execução da receita e despesa, para o combate da pandemia, verificou-se que foram arrecadados um total de R\$ 534.367,95 e empenhadas despesas no montante de R\$ 167.634,50. As informações detalhadas sobre disponibilidades, créditos adicionais extraordinários no período, receita pública (recursos arrecadados) e aspectos econômicos do enfrentamento à pandemia estão evidenciadas no **APÊNDICE K, que é parte integrante da ITC 02077/2023-1 (pç. 151).**

Ações da administração municipal em educação (subseção 5.2 págs. 112-114)

Com enfoque na área da **educação**, no estado do Espírito Santo, foram implementadas medidas sociais para controlar a transmissão da Covid-19, incluindo a suspensão das atividades presenciais nas instituições de ensino estadual e municipais. Assim, de acordo com o **acompanhamento feito pelo TCEES por meio do Processo TC 0415/2021**, na retomada das atividades escolares presenciais, algumas providências foram adotadas pela gestão municipal de Guarapari, e,

²⁹ 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.

³⁰ **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.



conforme evidenciado no quadro a seguir, não foi observada a previsão de ajustes nos serviços essenciais, como transporte, merenda e limpeza, para adaptação à nova realidade:

Quadro 3 – Medidas adotadas para o retorno às atividades presenciais

Descrição das medidas	Foram adotadas?
Capacitação sobre protocolos sanitários	✓
Existência de insumos de higiene necessários para o retorno	✓
Previsão de ajustes em serviços essenciais para adaptação à nova realidade	✗
Reorganização curricular e/ou de calendário escolar	✓
Programas de recuperação de aprendizagem	✓
Garantia de acesso adequado às atividades pedagógicas não presenciais	✓
Ações de formação e/ou apoio aos docentes	✓

Ações da administração municipal em saúde (subseção 5.3, págs. 114-116)

Com enfoque na área da **saúde**, no município de Guarapari, foram encontradas situações de fragilidade. De acordo com o **acompanhamento feito pelo TCEES por meio do Processo TC 393/2021**, o município possuía apenas uma câmara refrigerada, que estava há sete anos paralisada por falta de manutenção, todos os demais equipamentos utilizados para armazenamento e refrigeração das vacinas eram geladeiras domésticas, expondo os imunizantes a variações de temperaturas que poderiam inativar suas propriedades imunogênicas. Diante da gravidade da situação, o TCEES expediu determinações em caráter cautelar ao Município. Após monitoramento, verificou-se que o município cumpriu as deliberações desta Corte de Contas, comprovando ter realizado a manutenção na câmara refrigerada existente e adquirido oito novas câmaras refrigeradas. Além disso, constatou-se estrutura precária em unidade de saúde visitada, razão pela qual foi expedida recomendação para que fossem adotadas as medidas necessárias. Por fim, quanto à evolução dos casos confirmados e óbitos pela Covid-19, o município de Guarapari totalizou em 31/12/2021 o quantitativo de 19.195 casos confirmados e 460 óbitos, o que representa uma taxa de letalidade de 2,39%, acima da média estadual que foi de 2,08%.



2.2.5 Resultado da Atuação Governamental

Refere-se à **seção 6** da ITC 02077/2023-1 (pç. 151, págs. 117-136).

Em relação à avaliação do **resultado da atuação governamental**, o órgão responsável pela instrução demonstrou que o TCEES tem acompanhado o desempenho das **políticas públicas de educação** (subseção 6.1, págs. 117-127), **saúde** (subseção 6.2, págs. 127-130) e **assistência social** (subseção 6.3, págs. 130-136).

Política pública de educação (subseção 6.1, págs. 117-127)

Em relação à **educação**, no **processo TC 2269/2021**, foi avaliado o cumprimento das **metas 1, 2, 6, 7 e 15** do Plano Municipal de Educação (PME) do município de Guarapari, estabelecido pela Lei Municipal 3.934/2015. Os resultados dessa análise são apresentados a seguir:

Previsão das metas no Plano Municipal de Educação

O quadro a seguir apresenta as temáticas e o percentual previsto pelo PME para cada uma das metas analisadas.

Município	Lei Municipal - PME	Temática	Número da meta do PME	Descrição da meta do PME
Guarapari	3.934/2015	Creche	Meta 1	50%
		Pré Escola	Meta 1	100%
		Ensino Fundamental	Meta 2	100%
		Escolas em Tempo Integral	Meta 6	50%
		Matrículas em Tempo Integral	Meta 6	25%
		Qualidade da Educação	Meta 7	Anos iniciais (meta 2021) – 5,9 Anos finais (meta 2021) - 5,2
		Formação de Profissionais da Educação	Meta 15	100%

Fonte: Plano Municipal de Educação de Guarapari – lei n° 3.934/2015



Ao concluir a análise das metas do PME, a área técnica identificou que os dados apresentados para o município indicam uma provável não conformidade dessas metas dentro do prazo estipulado. Portanto, são necessárias medidas adicionais para garantir o seu cumprimento

Das **metas de universalização do ensino infantil e fundamental** analisadas, **metas 1³¹ e 2³²**, com exceção da meta 1A³³, o **alcance está significativamente distante de ser alcançado**, como evidenciado pelos gráficos a seguir. Essa situação foi agravada pela interrupção das atividades presenciais nas escolas, devido à pandemia de COVID-19. Conforme documentado no **Processo 0415/2021**, essa interrupção resultou em um aumento do abandono escolar, o que terá um impacto negativo nos dados nos próximos anos.

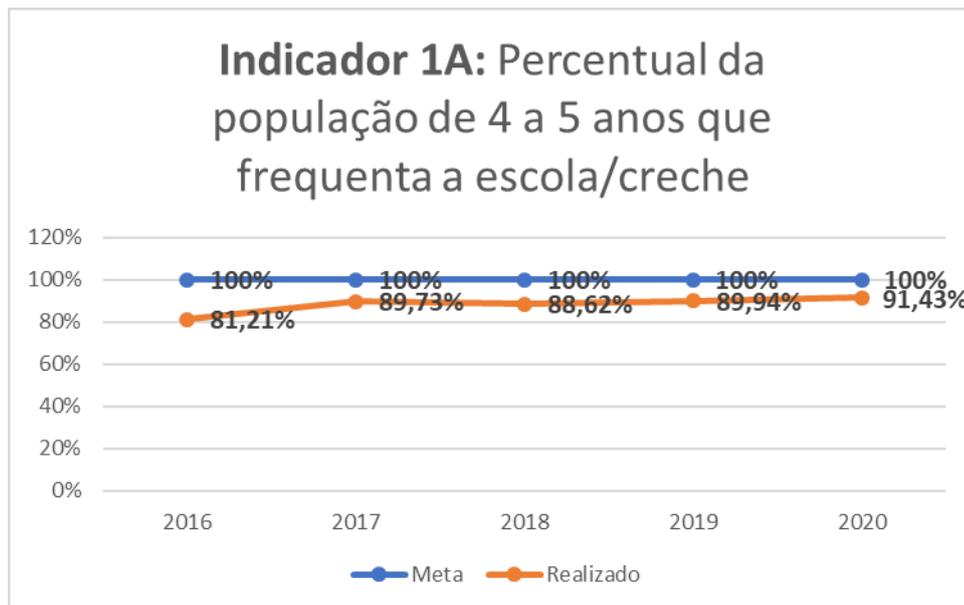


Gráfico 1: Indicador 1A: Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)

³¹ Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE

³² Meta 2: Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 70% (setenta por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME

³³ Meta 1A: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade



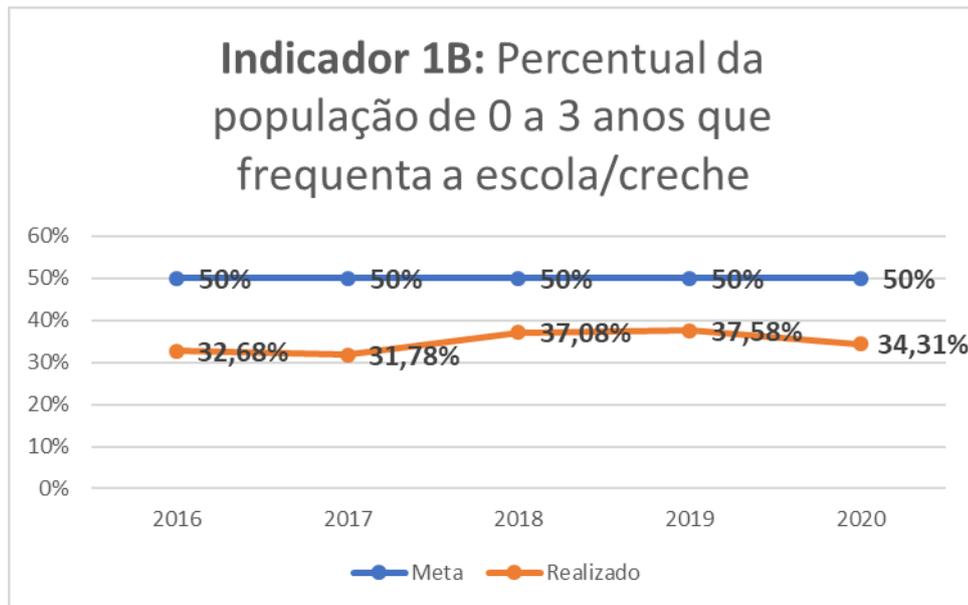


Gráfico 2: Indicador 1B: Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)

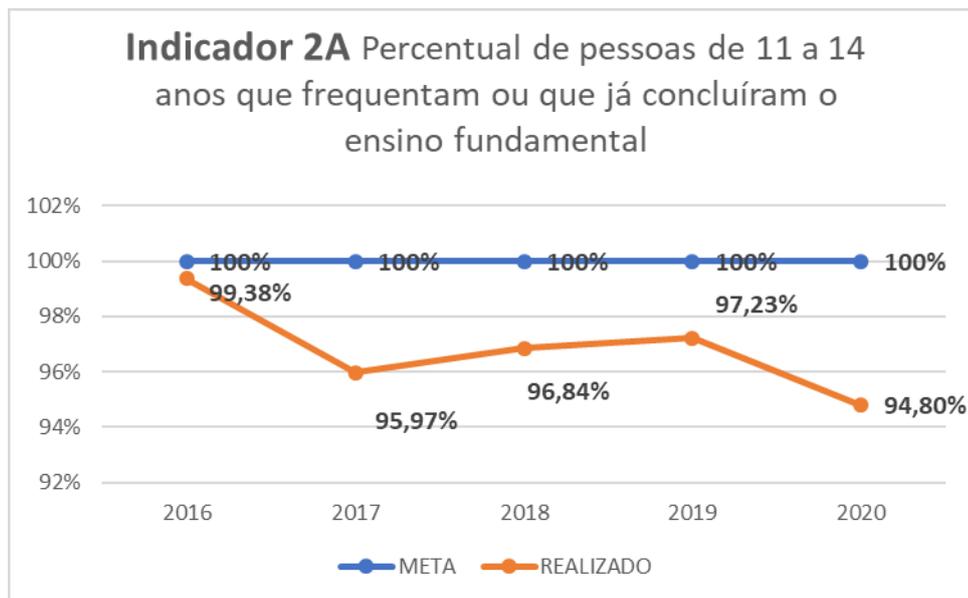


Gráfico 3: Indicador 2A Percentual de pessoas de 6 a 10 anos que frequentam ou que já concluíram o ensino fundamental

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)



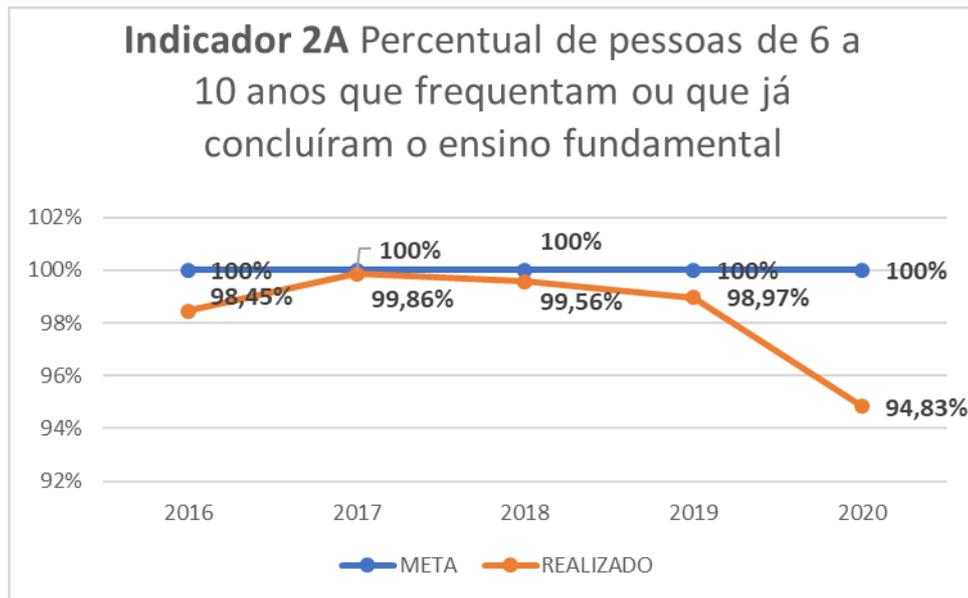


Gráfico 4: Indicador 2A Percentual de pessoas de 11 a 14 anos que frequentam ou que já concluíram o ensino fundamental

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)

Os **resultados abaixo do esperado** da **meta 6**³⁴, que aborda o **Ensino em Tempo Integral - ETI**, como evidenciado pelos gráficos a seguir, podem ser atribuídos à complexidade de implementação do ETI, devido a diversos desafios, como questões relacionadas à infraestrutura das redes públicas de ensino e a falta de financiamento adequado. Essas dificuldades foram identificadas no **Processo 1405/2020**.

³⁴ Meta 6: Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica

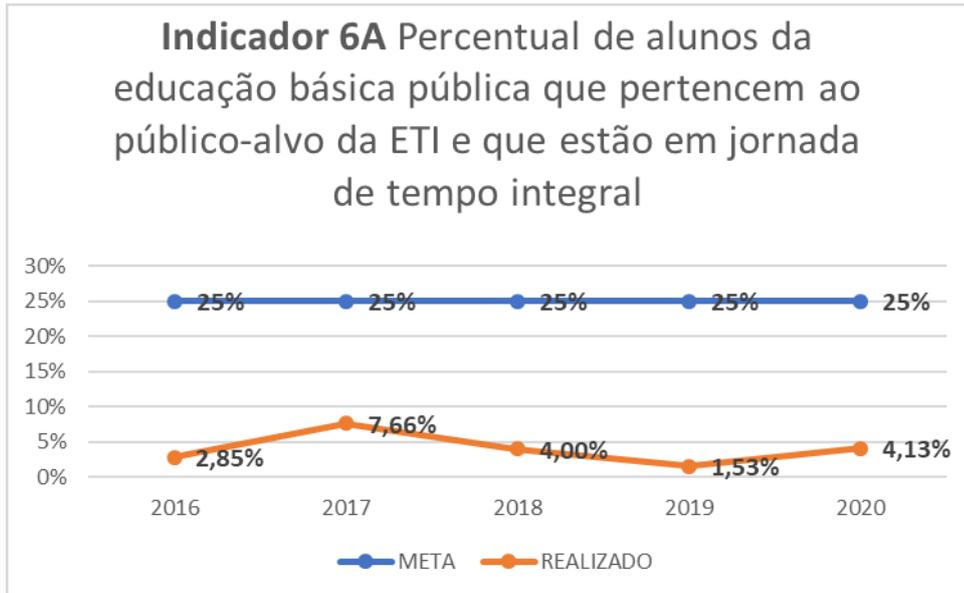


Gráfico 5: Indicador 6A Percentual de alunos da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)

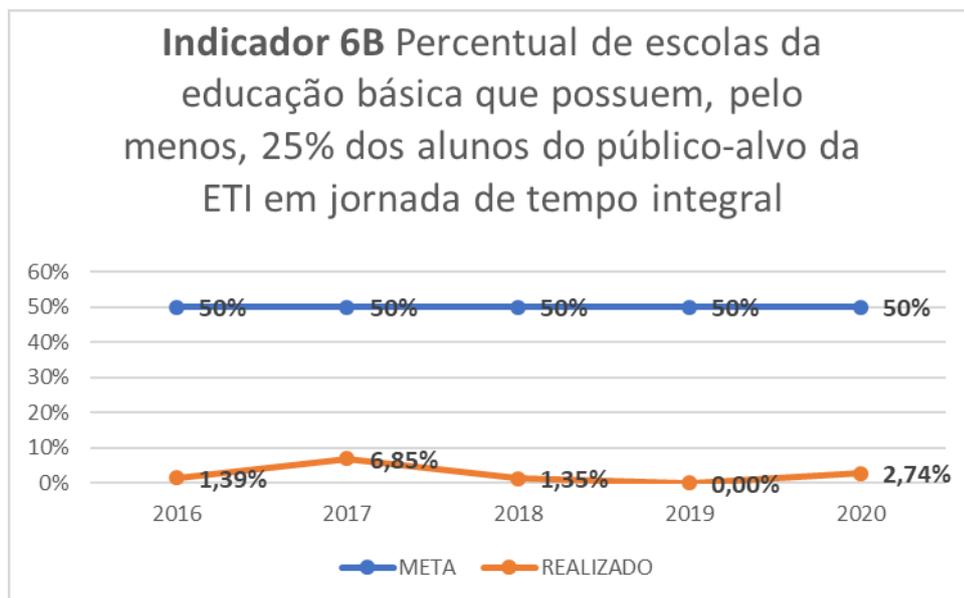


Gráfico 6: Indicador 6B Percentual de escolas da educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos alunos do público-alvo da ETI em jornada de tempo integral

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)

No que diz respeito à **qualidade do ensino**, tratada na **meta 7**³⁵, que está **insatisfatória**, como evidenciado pelos gráficos a seguir, também é importante

³⁵ Meta 7: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com



destacar o efeito negativo da interrupção das atividades presenciais nas escolas. A perda de aprendizado durante esse período pode resultar em desempenhos aquém do esperado (**Processo TC 0415/2021**).

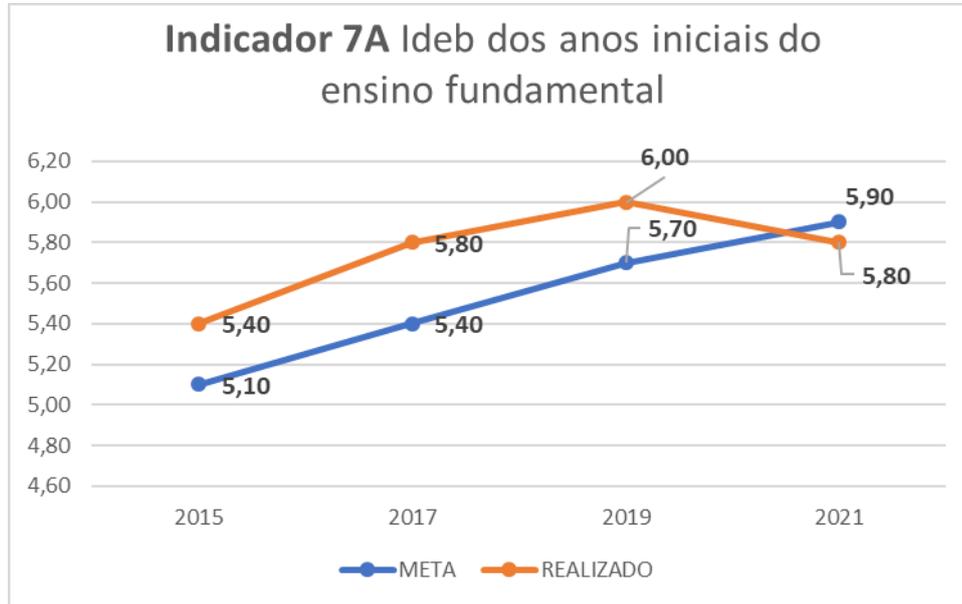


Gráfico 7: Indicador 7A Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental

Fonte: INEP (2021a)

Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES

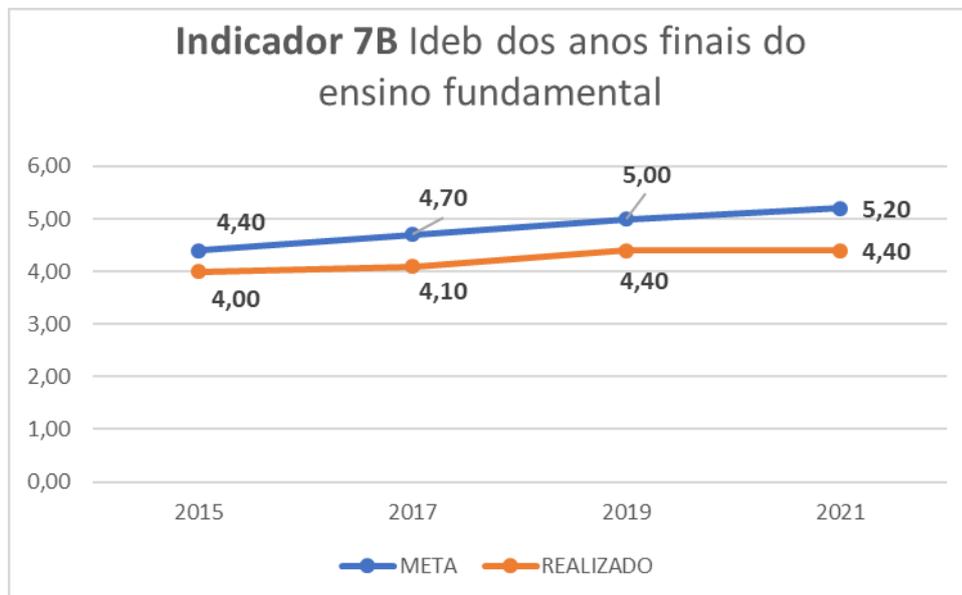


Gráfico 8: Indicador 7B Ideb dos anos finais do ensino fundamental

Fonte: INEP (2021a)

melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb.



Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES

Por fim, a **meta 15**³⁶, que trata de **formação dos professores da Educação Básica**, embora **não tão distante da meta**, como evidenciado pelos gráficos a seguir, requer esforço contínuo para garantir a formação adequada dos professores, uma vez que esse é um dos fatores de maior impacto na qualidade da educação.

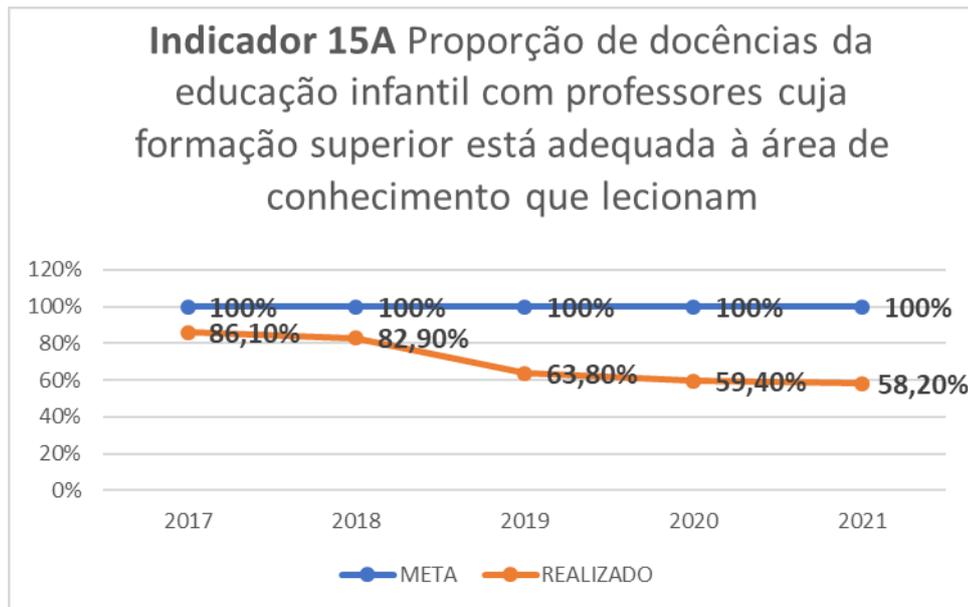


Gráfico 9: Indicador 15A Proporção de docências da educação infantil com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam

Fonte: Indicadores Educacionais – INEP (2021b)

Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES

³⁶ Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.



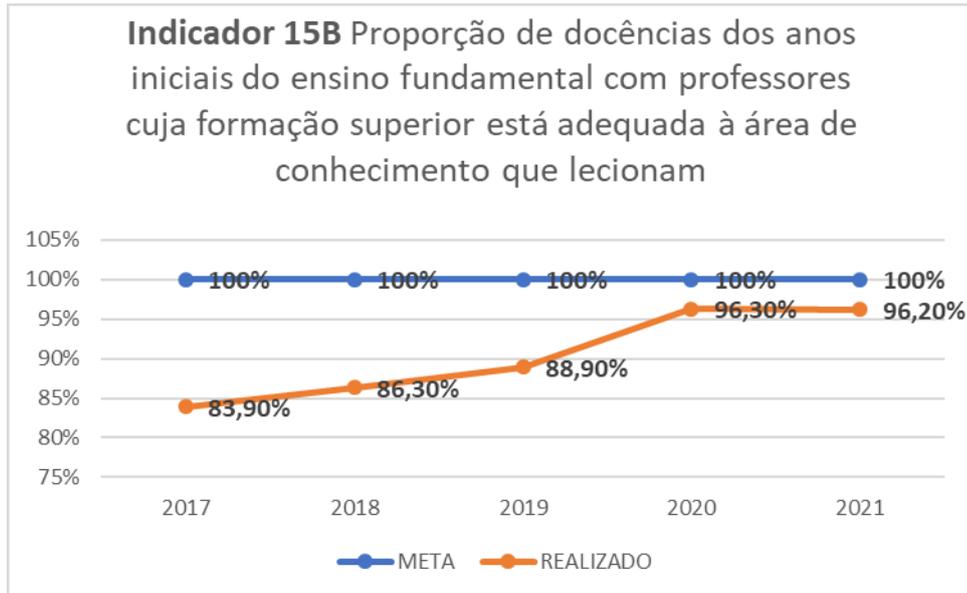


Gráfico 10: Indicador 15B Proporção de docências dos anos iniciais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam

Fonte: Indicadores Educacionais – INEP (2021b)

Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES

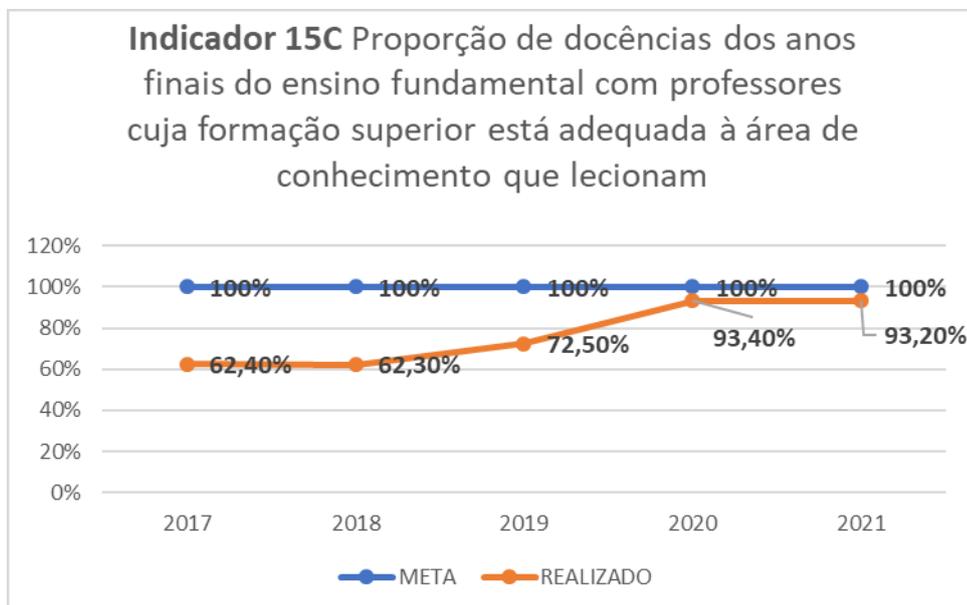


Gráfico 11: Indicador 15C Proporção de docências dos anos finais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam

Fonte: Indicadores Educacionais – INEP (2021b)

Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES



Política pública de saúde (subseção 6.2, págs. 127-130)

Em relação à **saúde**, foi avaliada a situação do município quanto ao Plano Municipal de Saúde (PMS), à Programação Anual de Saúde (PAS), aos Relatórios Quadrimestrais (RDQA) e aos Relatórios Anuais de Gestão (RAG), todos de 2021, demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 1 – Situação dos instrumentos de planejamento de 2021

PMS 2018-2021	PAS 2021	1º RDQA	2º RDQA	3º RDQA	RAG	Pactuação interfederativa
Aprovado	Aprovado	Não iniciado	Não iniciado	Não iniciado	Em Análise no Conselho de Saúde	Homologado pelo Gestor Estadual

Notas:

- 1) Consulta realizada em 17/10/2022;
- 2) Status (aprovado ou avaliado): demonstram o encaminhamento do respectivo instrumento pela gestão ao CS, que se manifestou favorável pela aprovação, sendo que tais informações foram registradas pela gestão no DGMP (DigiSus Gestor Módulo Planejamento). No caso do RDQA, o status similar é o “avaliado”.
- 3) Status (não iniciado): A gestão acessou o DGMP, mas ainda não estão presentes as condições relatadas no status “em elaboração”. Ressalta-se que para este boletim, os status “não acessou o DGMP”, no caso do PS e “não acessou o campo da PAS”, utilizados no boletim anterior, foram incorporados ao status “não iniciado”.
- 4) Status (em análise no conselho de saúde): Indica que a gestão encaminhou o respectivo instrumento para apreciação no CS, que por sua vez ainda não se manifestou quanto à apreciação, sendo que tais informações foram registradas pela gestão no DGMP.

Além disso, em relação aos indicadores de pactuação interfederativa, que servem como referência para monitorar as políticas públicas de saúde no Brasil, ao analisar o exercício de 2021, dos 23 indicadores, 2 não foram pactuados, 10 alcançaram suas metas e 11 tiveram suas metas não cumpridas.

Política pública de assistência social (subseção 6.3, págs. 130-136)

Por último, em relação à **assistência social**, no exercício de 2021, o município de **Guarapari**, que integra a microrregião **Metropolitana** do estado, aplicou um total de **R\$ 9.547.288,36** na função de governo Assistência Social³⁷. 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:	128.504 habitantes
Despesa per capita:	R\$ 74,30

³⁷ Despesa liquidada.

Média dos municípios:	R\$ 116,83
Ranking:	74º

2.2.6 Atos de Gestão

Refere-se à **seção 7** da ITC 02077/2023-1 (pç. 151, págs. 136-141).

Quanto aos **atos de gestão**, o relatório produzido pela equipe técnica cuidou de examinar as **fiscalizações em destaque** no município, em particular, o acompanhamento da evolução da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário (subseção 7.1, págs. 136-140), bem como a **atuação do gestor responsável no exercício das funções administrativas**, avaliada no proc. TC 2.367/2022-3, apenso a estes autos (subseção 7.2, págs. 140-141).

Fiscalizações em destaque (subseção 7.1, págs. 136-140)

A fiscalização 6/2022-1 (Processo TC 913/2022-1) teve como objetivo acompanhar a evolução da prestação dos **serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário**, tendo em vista a meta de universalização destes serviços públicos até 31/12/2033, conforme art. 11-B da Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, alterada pela Lei 14.026, de 15 de julho de 2020.

A Lei estabeleceu **meta de universalização** de 99% para o atendimento de água potável e 90% para a coleta de esgoto sanitário, além de melhoria na eficiência com redução de perdas, não intermitência e melhoria nos processos de tratamento. Os resultados apresentados pelo município de Guarapari constam da tabela abaixo, em que são apresentados também os índices médios alcançados pelo Estado do Espírito Santo:

Tabela 1 - Comparativo das metas e resultados dos indicadores do Estado do Espírito Santo e o município de Guarapari

GRUPO	INDICADOR	META	ESPÍRITO SANTO	MUNICÍPIO DE GUARAPARI
Nível de Atendimento	Água total	99%	81,2%	86,6%
	Água urbana	99%	91,9%	90,7%
	Coleta total	90%	56,9%	57,4%
	Coleta urbana	90%	65,2%	60,1%



	Tratamento de esgoto	80%	45,2%	80,0%
Melhora do Atendimento	Investimentos totais sobre arrecadação	-	25,18%	20,7%
	Investimentos do(s) prestador(es) sobre arrecadação	-	22,34%	20,7%
	Novas ligações de água sobre ligações faltantes	-	6,19%	23,1%
	Novas ligações de esgoto sobre ligações faltantes	-	6,55%	3,9%
Nível de Eficiência	Perdas no faturamento	máximo de 15%	-	34,3%
	Perdas na distribuição	máximo de 15%	-	42,0%
	Perdas volumétricas	250 l/dia	-	491,60 l/lig/dia

Investimento Per capita (2016 a 2020)	Mínimo de R\$ 105,65	R\$ 73,57	R\$ 88,85
--	----------------------	-----------	-----------

Fonte: Autoria própria, a partir de informações do Relatório de Acompanhamento 00007/2022-4.

No gráfico abaixo é apresentado um **comparativo dos índices** alcançados pelo Município de Guarapari, frente às médias estaduais e metas estabelecidas pela Lei 11.445/2007.



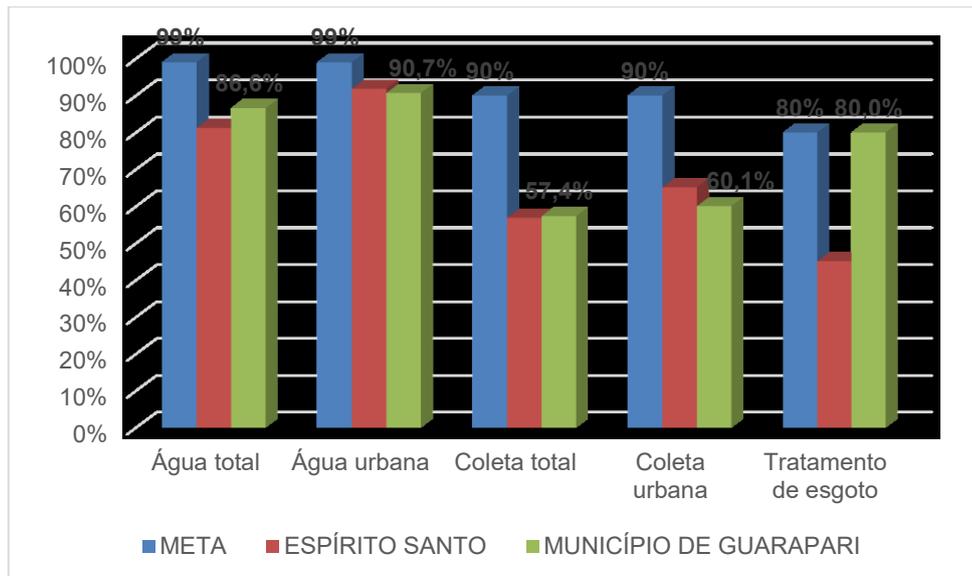


Gráfico 12: Comparativo dos índices de atendimento meta x Estado do Espírito Santo x Guarapari

Fonte: Autoria própria, a partir de informações do Relatório de Acompanhamento 00007/2022-4.

O município de Guarapari **não logrou universalizar nenhum dos serviços** retratados nos indicadores do gráfico acima, porém, superou as médias estaduais para os indicadores água total (86,6%), coleta total de esgoto (57,4%) e tratamento de esgoto (80%). Para os indicadores dos serviços de coleta total (57,4%) e urbana de esgoto (60,1), apresentou percentuais que se aproximam da média estadual.

O município **conseguiu situar-se acima dos limites de tolerância**³⁸ estabelecidos para a fiscalização, contudo, mesmo diante da condição em que se encontra, cabe **DAR CIÊNCIA** ao atual chefe do Poder Executivo, para que monitore permanentemente os investimentos realizados em saneamento básico, atentando para o cumprimento do prazo estabelecido para a universalização dos serviços de água e esgoto estipulado pela Lei 11.445/2007 (atualizada pela Lei 14.026/2020), qual seja 31 de dezembro de 2033.

³⁸ O limite de tolerância foi estabelecido com o objetivo de identificar os municípios com maior risco de não atingimento dos limites de universalização previstos no art. 11-B da Lei 11.445/2007, quais sejam, 99% para abastecimento de água e 90% para esgotamento sanitário até 30/12/2033. Dessa forma, no acompanhamento, foi estabelecido como limite a média de atendimento total do Estado para os serviços de abastecimento de água (81,24%) e/ou esgotamento sanitário (56,90%). Para uma melhor avaliação do risco nos municípios que se situaram abaixo do limite de tolerância - índice de abastecimento total de água menor que 81,24% e/ou índice de coleta total de esgoto sanitário menor que 56,90%, realizou-se um comparativo entre a média anual de investimentos por habitante, realizados entre 2016 e 2020, e o investimento anual *per capita* estimado para a universalização destes serviços até 2033.



Atuação em funções administrativas (subseção 7.2, págs. 140-141)

A PCA, avaliada no **proc. TC 2.367/2022-3** (apenso), refletiu a atuação do gestor responsável, no exercício das funções administrativas na Prefeitura Municipal de Guarapari.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no **Relatório Técnico 345/2022-8** (pç. 53, 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, opimento pela **citação** do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício de 2021, com base no art. 126 do RITCEES, conforme segue:

3.9.1 Divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial e do demonstrativo da dívida ativa;

3.10.3 Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados.

Diante disso, essas inconformidades serão objeto de apontamento neste voto nos **itens 3.12** Divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Ativa (UG Prefeitura Municipal) e **3.13** Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados (UG Prefeitura Municipal).

Acrescenta-se, ainda, que, em análise consignada no **Relatório Técnico 351/2022-3** (pç. 45 do proc. TC 5.814/2022-1, apenso), relativa ao Fundo Municipal de Saúde de Guarapari, restou registrado opimento pela **citação** do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício de 2021; com base no artigo 157, III, do Regimento Interno do TCEES, c/c artigo 56, II, e artigo 63, I, da Lei Complementar 621/2012; para que, no prazo estipulado, apresente razões de justificativa, alegações de defesa, bem como documentos que entender necessários, em razão dos seguintes achados detectados:

3.4.2.1 Realização de ajustes contábeis (baixa patrimonial), relativos a perdas involuntárias de bens móveis e estoques, sem evidenciação e divulgação em notas explicativas e

3.6.1.4 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos indicando recolhimento a menor de retenções previdenciárias (RPPS).



Diante disso, essas inconformidades serão objeto de apontamento neste voto nos **itens 3.10** Realização de ajustes contábeis (baixa patrimonial), relativos a perdas involuntárias de bens móveis e estoques, sem evidenciação e divulgação em notas explicativas (UG FM saúde) e **3.11** Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos indicando recolhimento a menor de retenções previdenciárias (RPPS) [UG FM saúde].

2.2.7 Monitoramento das Deliberações do Colegiado

Refere-se à **seção 8** da ITC 02077/2023-1 (pç. 151, págs. 141-142).

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES, o órgão responsável pela instrução **constatou ações pertinentes ao exercício em análise**, conforme tabela a seguir:

Tabela 2 - Ações de Monitoramento

Deliberação	Processo	Descrição da Providência	Forma de Monitoramento
Acórdão 549/2020-5 (1ª Câmara)	15.027/2019-7	DETERMINAR ao atual gestor que, até que sobrevenha a alteração legislativa proposta, a partir do exercício de 2021, destacar do orçamento da saúde os dispêndios com serviços de salvamento marítimo, compensando-se o fundo municipal de saúde com recursos próprios ou, então, efetuar as devidas glosas ao realizar o cálculo constitucional da aplicação mínima em ações e serviços de saúde.	Na instrução de tomadas ou prestações de contas.

Fonte: Sistema e-TCEES

Conforme determinação contida no Acórdão TC-549/2020-5 – 1ª Câmara (Processo TC-15.027/2019-7), da análise acerca da aplicação do mínimo constitucional de 15% dos recursos provenientes das receitas de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, em ASPS, no exercício de 2021, **verificou-se que foi glosado o montante de R\$ 1.209.398,85**, relativos a despesas com salvamento marítimo (10.301.85.2.0605). Além disso, **constatou-se a edição da Lei Complementar Municipal 122**, de 1º de julho de 2021, transpondo a Gerência de Salvamento Marítimo da Secretaria Municipal de Saúde para a Secretaria Municipal de Turismo, Empreendedorismo e Cultura.

Tecidas tais considerações contextuais, passo a fundamentar.



3. FUNDAMENTAÇÃO

Após a manifestação do prefeito (Defesa/Justificativa 00525/2023-4, pç. 91), a área técnica conduziu uma análise, nas **seções 9, 10 e 11 da ITC 02077/2023-1 (pç. 151, 142-185)**, e chegou a uma conclusão sobre os achados de não conformidades registrados nas subseções **2.2.2, 2.2.3 e 2.2.6** deste voto.

Assim, passo a analisar separadamente cada achado.

3.1 Resultado Financeiro apurado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação ao Resultado Financeiro por Fonte de Recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial

Crterios: *artigo 8º, § único da Lei Complementar Federal nº 101/2001.*

Refere-se às **subseções 3.3.1.1** do RT 35/2023-4 e **9.1** da ITC 02077/2023-1.

Em análise, constatou-se que o **resultado financeiro** apurado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Lei 4.320/1964 **diverge em R\$ 4.675.306,66** do resultado financeiro por fonte de recursos evidenciado no Demonstrativo do *Superávit/Déficit* Financeiro, ambos do Balanço Patrimonial, conforme destacado na tabela abaixo:

Tabela 29 - Resultado financeiro		Valores em reais	
Especificação	2021	2020	
Ativo Financeiro (a)	294.767.918,81	286.966.290,26	
Passivo Financeiro (b)	28.230.525,82	24.972.770,10	
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	266.537.392,99	261.993.520,16	
Resultado Financeiro apurado no BALPAT, incluindo as intras (d)	264.510.053,56	261.041.841,44	
Recursos Ordinários	39.052.277,50	53.501.292,87	
Recursos Vinculados	230.133.082,72	209.730.351,29	
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (e)	269.185.360,22	263.231.644,16	
Divergência (g) = (d) – (e)	-4.675.306,66	-2.189.802,72	

Fonte: Processo TC 02366/2022-9 - PCA/2021 - BALPAT

Na **Defesa/Justificativa 00525/2023-4** (pç. 91, págs. 01-03), o defendente alega que, segundo informações apresentadas, durante o fechamento da PCA/2022, exercício posterior ao período em análise, foi constatado que a **diferença estava distribuída entre várias unidades gestoras**, incluindo a Prefeitura, o Fundo Municipal de Saúde, o Fundo Municipal de Assistência Social e a Companhia de Melhoramento e



Desenvolvimento Urbano. No entanto, devido à proximidade da data final para a homologação da PCA/2022 e a necessidade de conferir os demais demonstrativos a serem enviados, apenas foi possível realizar a correção integral das diferenças na Prefeitura e no Fundo Municipal de Saúde, e efetuar a correção parcial na Companhia de Melhoramento e Desenvolvimento Urbano. Além disso, informou que as **diferenças restantes foram devidamente corrigidas no exercício de 2023.**

Após analisar as justificativas, a equipe técnica manifestou-se no sentido de que as informações apresentadas não são suficientes para dirimir a não conformidade e, por consequência, o **indicativo de irregularidade deve ser mantido** (ITC 02077/2023-1, pç. 151), **sendo este posicionamento apoiado pelo *Parquet* de Contas** (Parecer do Ministério Público de Contas 02553/2023-1, pç. 155). Isso porque a regularização de parte das inconsistências apenas no exercício financeiro de 2023 indica que, durante o processo de fechamento do exercício financeiro de 2021, não foi aplicada previamente a técnica de conciliação, que é uma ferramenta fundamental para identificar fraudes e erros, permitindo que eles sejam corrigidos de forma oportuna.

Diante dos fatos constatados, vê-se, neste item, a **persistência da irregularidade**, devido à indicação incorreta dos valores do resultado financeiro e a ausência da técnica de conciliação. Contudo, é importante ressaltar que o processo de apreciação pelos Tribunais de Contas não se restringe à literalidade das regras violadas, tendo em vista que há possibilidade de apreciação jurídica dos fatos, considerando todos os elementos que impactaram o agente público no momento em que buscava atender ao interesse público, inclusive as dificuldades práticas que podem justificar o descumprimento. Assim, **necessário se faz analisar a conduta do gestor** em relação ao caso concreto, levando em conta o contexto e o recorte temporal em que desempenhou suas atribuições.

Nesse sentido, aponta-se que **a análise citada e a respectiva conclusão sobre o indicativo de irregularidade aqui discutido serão feitas na seção “Julgamento”.**

3.2 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em função de inexistência medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário

Critérios: *art. 40 da Constituição Federal.*



Refere-se às **subseções 3.6.1** do RT 35/2023-4 e **9.2** da ITC 02077/2023-1).

Conforme consta no Relatório Técnico (RT) 353/2022-2, a avaliação atuarial do exercício anterior, realizada em 30/09/2020, revelou que o Fundo Previdenciário Capitalizado estava em uma situação deficitária do ponto de vista atuarial. Diante disso, foi recomendada a implementação de um plano de custeio suplementar para amortizar esse déficit atuarial. Essa informação foi obtida a partir do arquivo DEMAAT disponível na PCA/2020 (Processo TC-2398/2021-1).

Além disso, o relatório também destacou que a avaliação atuarial referente ao exercício seguinte (DEMAAT), com data base em 30/09/2021, reiterou a necessidade de adotar um plano de amortização para equacionar o déficit atuarial do Fundo Previdenciário do Instituto de Previdência de Guarapari. Entretanto, ao consultar a legislação municipal e o demonstrativo de criação do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) - CRIA/ADM/RPPS, não foram encontradas medidas para o equacionamento desse déficit atuarial do Fundo Previdenciário do IPG.

Através da peça **Defesa/Justificativa 00525/2023-4** (pç. 91, págs. 03-08), alegou o gestor que IPG realizou a contratação de empresa para prestação de serviço de consultoria técnica para a elaboração do Projeto de Lei da Reforma Previdenciária, nos termos da EC 103/2019, visando especificamente a redução do déficit atuarial. Este Projeto de Lei teria sido elaborado e analisado por Comissão designada especificamente para este fim – Portaria IPG nº 051/2021 e 087/2021, e foi encaminhado à empresa que presta serviço de Assessoria Atuarial – EXACTUS, para os devidos estudos atuariais das regras de transição, sendo que em 10/04/2023 foi recepcionado pelo Executivo Municipal, através do Processo nº. 10544/2023, OF. IPG 093/2023, e depois analisado e enviado ao Poder Legislativo.

O gestor municipal afirmou ainda que foi adotada medida para instituir a alíquota previdenciária em 14%, seguindo as normas da EC 103/2019 e da Lei 4.531/2021, artigo 6º. Contudo, inicialmente a proposta de alteração da alíquota foi rejeitada pelo Poder Legislativo, causando prejuízo financeiro ao Instituto de Previdência e aumentando o déficit atuarial. Posteriormente, o Município apresentou um novo projeto de lei (nº 010/2021) que foi aprovado e sancionado, tornando a alíquota de 14% efetiva a partir de setembro de 2021.



Destaca-se que a majoração da alíquota para 14% se deu através da Lei Municipal 4531/2021 e teve o condão de auxiliar na diminuição do déficit, entretanto, o atraso para aprovação ocasionado pela Câmara Municipal de Guarapari, impactou efetivamente no resultado atuarial (DEMAAT) do exercício 2021, visto que a data base utilizada foi 30/09/2021, ou seja, o relatório deste exercício foi todo realizado com alíquota divergente da prevista na EC 103/2019, o que fatidicamente prejudicou o resultado atuarial-2021.

Ademais, o responsável pelo Executivo Municipal argumentou ainda que só tomou conhecimento das solicitações do Relatório de Avaliação Atuarial, quando este foi protocolizado junto ao Município de Guarapari através do OF/IPG nº 247/2022, sob o processo administrativo nº 20.760/2022, em 09 de setembro de 2022

Para enfrentar o déficit atuarial do Fundo Previdenciário Capitalizado, o Instituto de Previdência adotou diversas medidas, incluindo a contratação de uma empresa para realizar um Censo Previdenciário dos segurados, a criação de um sistema integrado de dados dos segurados e a instituição do Regime de Previdência Complementar por meio da Lei Complementar 125/2021. Essas ações tinham como objetivo melhorar a situação previdenciária do Município e garantir a sustentabilidade do sistema de previdência.

Ao final, o prefeito responsável destacou o entendimento do Acórdão 00248/2023 -7 (Processo TC 5329-3), quanto a deliberação de afastar irregularidade de mesmo teor.

Pois bem. O Núcleo de Controle Externo Consolidação de Contas de Governo através da **ITC 02077/2023-1** (pç. 91, págs. 145-150) analisou as justificativas apresentadas, conforme consta:

A situação de déficit atuarial requer a necessidade de uma proposta legislativa do Município para implementar a revisão do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS proposto pela avaliação atuarial, e conseqüente alteração na legislação municipal, a ser viabilizada pelo Executivo Municipal, no sentido de **preservação do equilíbrio atuarial preconizado pelo art. 40 da Constituição Federal**.

As medidas recomendadas pela avaliação atuarial se tornaram ainda mais imprescindíveis e urgentes se considerarmos a análise da evolução das reservas matemáticas previdenciárias, evidenciada na tabela 47 do RT 176/2022-8, Processo 05329/2022-3, em que verificou-se que em relação aos DRAA's de 2021 e 2022, as provisões matemáticas previdenciárias do Plano



Previdenciário apresentaram uma **evolução superior ao crescimentos dos ativos**, elevando o resultado atuarial negativo.

Tabela 47) Evolução das Avaliações Atuariais do Plano Previdenciário Em R\$ 1,00

DRAA	2018	2019	2020	2021	2022
Data base	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
Prov. Mat. - PP	-86.627.401,02	-99.176.793,46	-126.764.009,88	-180.541.390,21	-290.026.695,59
Ativos - PP	90.499.719,22	106.425.187,06	136.495.081,51	157.997.402,02	167.382.976,01
Resultado	3.872.318,20	7.248.393,60	9.731.071,63	-22.543.988,19	-122.643.719,58
Índice de Cobertura	1,0447	1,0731	1,0768	0,8751	0,5771
Método de Fin.	IEN	PUC	PUC	PUC	PUC
Atuário	Adilson M. Costa	Wilma G. Torres	Wilma G. Torres	Wilma G. Torres	Wilma G. Torres

Fonte: Demonstrativo DRAA – Sistema Cadprev/SPREV/ME

Verifica-se então que o IPG - Fundo Previdenciário encontra-se em processo de **descapitalização**, visto que em 2017, possuía cobertura de 104,47% de seus passivos previdenciários, mas em 2021, sua cobertura **reduziu-se para apenas 58%** do passivo previdenciário. Dessa forma, esses percentuais reforçam que a situação atuarial deficitária apurada no DEMAAT, requeria intervenção de medidas urgentes, com a adequação da legislação municipal.

Com esses resultados, fica claro que se tivesse havido um comprometimento maior do Executivo Municipal com a implementação de medidas imediatas e tempestivas, em específico para adoção de plano de custeio suplementar proposto pela avaliação atuarial, não teria havido a possibilidade de um maior crescimento do déficit atuarial, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do IPG.

Cabe observar que haviam 2 (duas) demandas a serem consideradas e implementadas: a adoção de plano de custeio suplementar proposto pela avaliação atuarial, com data base posicionada em 31/12/2020, e também, a instituição da alíquota previdenciária em 14% conforme a EC 103/2019. Neste caso, segundo informações da defesa, a primeira proposta encaminhada pelo Executivo Municipal para alteração da supramencionada alíquota, por meio do Projeto de Lei nº. 005/2020, ocorreu em **24/01/2020**, sendo que nova apresentação do processo junto ao Legislativo Municipal, (Projeto de Lei nº 010/2021) foi somente quase 1 (um) ano depois, em **19/02/2021**. Sendo assim, depreende-se que o Executivo Municipal demorou em tomar medidas mais oportunas em vista da preservação do equilíbrio atuarial preconizado pelo art. 40 da Constituição Federal.

Dessa forma, importante salientar que a adoção de medidas de forma tardia, além de agravar a situação atuarial do ente, prejudica os resultados da avaliação atuarial do próximo exercício. Isso porque a avaliação atuarial considera os dados posicionados em 31/12 para o cálculo, inclusive a legislação do ente. Portanto, ao aprovar uma lei em fevereiro, referente à avaliação atuarial de exercício anterior, os resultados recém apresentados **não refletem o correto dimensionamento do passivo e do plano de custeio de equilíbrio do ente.**



Verifica-se então que as medidas adotadas sequer foram suficientes para melhorar a situação do Fundo Previdenciário, o qual apresentou déficits nos exercícios seguintes, como se vê nas informações atuariais relativas aos exercícios de 2021 e 2022, em que verificam-se déficits atuariais na ordem de mais de R\$123 milhões e R\$136 milhões, respectivamente:

Guarapari	Previdência	Resultado Atuarial	Fundo Previdenciário	2021
-----------	-------------	--------------------	----------------------	------

Dados acumulados até Dezembro



Guarapari	Previdência	Resultado Atuarial	Fundo Previdenciário	2022
-----------	-------------	--------------------	----------------------	------



Além disso, cabe ressaltar que a proposta para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário do IPG, verificada na avaliação atuarial do exercício anterior (data base posicionada em 30/09/2020), na PCA/2020 (Processo TC-2398/2021-1), esteve disponível à administração municipal ao longo do exercício de competência da PCA/2021.

Sendo assim, importante salientar que na questão do equacionamento do déficit atuarial, esta situação requer uma CONDUÇÃO EFICAZ E TEMPESTIVA DA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA, A SER EXERCIDA CONJUNTAMENTE COM O EXECUTIVO MUNICIPAL.

Dessa forma, referente ao período do exercício em análise (2021), ficou evidente quanto a ausência de equilíbrio atuarial do RPPS do município de Guarapari, em razão da inexistência de medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário.



Diante do exposto, a irregularidade representa **GRAVE** infração à norma legal.

Conforme apontou a área técnica, **quanto ao aspecto técnico-contábil, esta irregularidade possui natureza grave**, por provocar aumento do déficit e encarecer o custo de sua amortização, de modo que, se as insuficiências financeiras do RPPS não forem cobertas em determinado exercício, haverá um efeito dominó lesivo ao resultado das contas e, ainda, ao equilíbrio financeiro e atuarial do Instituto. **Desse modo, mantenho a irregularidade.** Todavia, destaco que ainda será analisada a conduta do gestor frente ao apontamento

3.3 Relatório emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno não atende aos requisitos estabelecidos na IN TCE 68/2020

Critérios: *anexo III da Instrução Normativa TCE 68/2020.*

Refere-se às **subseções 3.7.1** do RT 35/2023-4 e **9.3** da ITC 02077/2023-1.

Ao analisar o documento do Controle Interno (RELOCI) encaminhado, em atenção ao art. 82, § 2º, da Lei Complementar Estadual 621/2012³⁹ e ao art. 135, § 4º, do Regimento Interno do TCEES⁴⁰, verifica-se que o **documento não contempla o relatório e o parecer conclusivo** emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno, critério exigido pelo anexo III da IN TCE 68/2020.

Em sua defesa (Defesa/Justificativa 00525/2023-4, pç. 91, págs. 08-09), o Gestor alegou que, por engano, enviou o RELACI ao invés do RELOCI. No entanto, por meio da **Peça Complementar 11576/2023-1** (pç. 102), apresentou o documento correto.

Após analisar os documentos e as justificativas fornecidas, a área técnica deste Tribunal de Contas constatou que o **documento foi elaborado de acordo com o modelo estabelecido** pela IN TCE 068/2020, razão pela qual torna o indicativo apontado como regular (ITC 02077/2023-1, pç. 151), sendo este posicionamento

³⁹ **Art. 82.** [...]

§ 2º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade responsável pelo controle interno, os quais deverão conter os elementos indicados em atos normativos do Tribunal de Contas.

⁴⁰ **Art. 135.** [...]

§ 4º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade responsável pelo controle interno, do respectivo órgão ou entidade, os quais deverão conter os elementos indicados em ato normativo do Tribunal.



apoiado pelo *Parquet* de Contas (Parecer do Ministério Público de Contas 02553/2023-1, pç. 155).

Nesse sentido, tendo em vista que o responsável encaminhou o RELOCI de acordo com a instrução normativa pertinente à matéria, **acompanho o entendimento técnico e ministerial por considerar o item regular.**

3.4 Inobservância da sistemática de consolidação do Balanço Patrimonial

Critérios: *disposições do PCASP; artigo 50, § 1º, da LRF; MCASP 8ª Edição, parte IV, item 3.2.3.*

Refere-se às **subseções 4.2.1.1** do RT 35/2023-4 e **9.4** da ITC 02077/2023-1.

Neste indicativo, constatou-se que os registros realizados nas contas contábeis de natureza patrimonial, cujo 5º nível é igual a 2 ("intra"), **não seguiram as disposições normativas relacionadas à sistemática de consolidação.** Isso porque observa-se, no Balancete de Verificação (Mês 13 Consolidado), que há uma diferença entre o total dos saldos finais devedores das contas contábeis "intra" dos grupos 1.X.X.X.2.XX.XX (R\$1.078.960,93) e o total dos saldos finais credores das contas contábeis "intra" dos grupos 2.X.X.X.2.XX.XX (R\$47.609.108,96) Essa **diferença representa um valor de R\$ 46.530.148,03, conforme segue:**

Tabela 46 - Contas Patrimoniais Intra		Valores em Reais
Descrição		Saldo Final
Ativo Total [grupos 1.X.X.X.2.XX.XX]		1.078.960,93
Passivo Total [grupos 2.X.X.X.2.XX.XX]		47.609.108,96
Divergência		46.530.148,03

Fonte: Processo TC 02366/2022-9 - PCM/2021 - BALVERF

Diante da inconsistência verificada, na **Defesa/Justificativa 00525/2023-4** (pç. 91, págs. 09-10), o defendente afirma que, em 2022, exercício posterior ao período em análise, foi efetuado um lançamento de ajuste no valor de **R\$ 45.567.563,72**, na conta 2.3.7.1.2.02.00.000– superávit ou déficit intra OFSS (Peça Complementar 11577/2023-4, pç. 103). Além disso, informa que a **contribuição previdenciária a receber estava sendo registrada erroneamente** pelo Instituto de Previdência na conta 1.1.3.6.1.01.01.000 – Contribuições Previdenciárias a Receber, com o 5º nível igual a 1. No entanto, no exercício de 2023, foram realizados os ajustes necessários,



transferindo os saldos para uma conta com o 5º nível igual a 2 ("intra"), específica para esse fim, a conta 1.1.3.6.2.01.02.000 - Contribuições Previdenciárias a Receber (peça complementar 11579/2023-3, pç. 105), regularizando a divergência remanescente de **R\$ 962.684,31** (Peça Complementar 11578/2023-9, pç. 104).

Segundo a área técnica, a regularização parcial das inconsistências somente no exercício financeiro de 2023 indica a ausência da aplicação prévia da técnica de conciliação durante o processo de encerramento do exercício financeiro de 2021. Porém, foi constatado que o item em questão se trata de uma falha formal de classificação do registro contábil, e, conforme demonstrado pela defesa, a inconsistência foi ajustada no mesmo grupo de contas, ou seja, ambas contas do ativo circulante. Diante disso, a unidade técnica se manifestou no sentido de **considerar o indicativo apontado como regular** (ITC 02077/2023-1, pç. 151), **posição essa apoiada pelo Parquet de Contas** (Parecer do Ministério Público de Contas 02553/2023-1, pç. 155).

Vê-se, neste item, a **manutenção da irregularidade**, devido à ausência da técnica de conciliação. Contudo, destaca-se, como no indicativo **3.1**, que necessário se faz analisar a conduta do gestor em relação ao caso concreto, considerando o contexto e o recorte temporal em que desempenhou suas atribuições. **Nessa perspectiva, aponta-se que a análise citada e a respectiva conclusão sobre o apontamento aqui discutido serão feitas na seção “Julgamento”**.

3.5 Existência de contas bancárias em instituição financeira oficial, não registradas na contabilidade, cujo saldo em 31.12.2021 era de R\$1.750.917,15

Critérios: *MCASP 8ª Edição; NBC TSP Estrutura Conceitual.*

Refere-se às **subseções 4.2.2.1.1** do RT 35/2023-4 e **9.5** da ITC 02077/2023-1.

Insta frisar que, **anteriormente**, foi conduzida uma **Auditoria Financeira** na Prefeitura Municipal de Guarapari. Essa auditoria teve como objetivo **obter segurança razoável de que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício findo em 31.12.2021 está livre de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro**, consoante ao estabelecido no Processo 03989/2022-8 – Controle Externo em apenso.



Segundo o **Relatório de Auditoria 00016/2022-3** (pç. 07 do processo 03989/2022-8, apenso), após a realização da fiscalização, foram identificadas irregularidades. Conforme exposto no item 3.1.1 do referido relatório, na análise do atributo da Integralidade, a equipe técnica constatou que a **conta Caixa e Equivalentes de Caixa** do Balanço Patrimonial Consolidado do Município de Guarapari apresenta **distorção a menor no valor de R\$1.750.917,15, decorrente da não contabilização de saldo, em 31.12.2021, nas contas bancárias 7104-8 e 71015-6**, ambas da agência 0881-8 da Caixa Econômica Federal, vinculadas a contratos de repasse (transferência voluntária) dessa instituição financeira firmados com o Município. Essa constatação resultou na descoberta deste achado.

Assim, como resultado, a unidade técnica proferiu as seguintes **recomendações** (Relatório de Auditoria 00016/2022-3, pç. 07 do processo 03989/2022-8, apenso, págs. 27):

Recomendação

- Que a PMG adote providências para a regularização e manutenção da fidedignidade das Demonstrações Contábeis Consolidadas, efetuando o reconhecimento contábil das contas bancárias na contabilidade;
- Que a PMG elabore e adote norma de procedimentos objetivando regular os fluxos, procedimentos e organização documental dos recursos oriundos de transferência voluntárias do governo federal, por meio de convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, e instrumentos congêneres;
- Que a PMG elabore e adote norma de procedimentos objetivando a centralização e controle da abertura de contas correntes em nome da administração direta e indireta.

Em resposta (Defesa/Justificativa 00525/2023-4, pç. 91, págs. 10-11), o gestor afirmou que teve conhecimento das contas de nº 71014-8 e 71015-6, as quais correspondem a contas de convênios firmados com o Governo Federal, por ele abertas, apenas no final de 2022. Em decorrência disso, imediatamente, procedeu ao **registro adequado dessas contas** no sistema de contabilidade, conforme o Termo de Verificação de Disponibilidades (TVDISP) do referido exercício (Peças Complementares 11582/2023-5, pç. 108, e 11583/2023-1, pç. 109).

Ademais, com o objetivo de corrigir as deficiências apontadas nos controles internos, o defendente **apresentou cópias das Instruções Normativas 01/2023 e 02/2023, elaboradas em atendimento às recomendações feitas pela área técnica** desta



Corte de Contas. A **Instrução Normativa 01/2023** trata das normas e dos procedimentos gerais no que tange à organização dos fluxos e documentos dos processos relacionados aos recursos provenientes de transferências voluntárias (Peça Complementar 11580/2023-6, pç. 106). A **Instrução Normativa 02/2023**, por sua vez, estabelece os procedimentos gerais para controle de saldos, conciliação bancária e abertura de contas bancárias (Peça Complementar 11581/2023-1, pç. 107).

Assim, diante de todo o exposto e considerando ainda que o valor da divergência apontada está abaixo do limite de acumulação de distorções definido para a análise, ou seja, restou comprovado não se tratar de uma distorção relevante, a unidade técnica se manifestou no sentido de **considerar o indicativo apontado como regular** (ITC 02077/2023-1, pç. 151), **posição essa apoiada pelo Parquet de Contas** (Parecer do Ministério Público de Contas 02553/2023-1, pç. 155).

Portanto, diante dos fatos constatados, na certeza da apresentação de todo esclarecimento necessário, **acompanho o entendimento técnico e ministerial por tornar o item regular.**

3.6 Ausência de fidedignidade das informações de saldo de conta corrente disponibilizados na Prestação de Contas Mensal

Crítérios: *MCASP 8ªed; NBC TSP Estrutura Conceitual; Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2012), arts. 151, §§ 1º e 2º.*

Refere-se às **subseções 4.2.2.1.2** do RT 35/2023-4 e **9.6** da ITC 02077/2023-1.

De acordo com o **Relatório de Auditoria 00016/2022-3** (pç. 07 do processo 03989/2022-8, apenso), emitido na **Auditoria Financeira mencionada no item anterior**, após a realização da fiscalização, foram identificadas irregularidades. Conforme exposto no item 3.1.2 do referido relatório, na análise do atributo Exatidão, a equipe técnica constatou que, ao comparar o valor das contas registradas no sistema CidadES (Balancete Isolado por conta corrente – BALANCORR – mês 13, que compõe a PCM) com os respectivos extratos bancários circularizados junto às instituições financeiras e os termos de verificação das disponibilidades (TVDISP que compõe a PCA), identificou-se que os **saldos de diversas contas correntes**



constantes no **BALANCORR** do mês **13/2021** estavam com saldo divergente do saldo constante da contabilidade do Município. Essa constatação resultou na descoberta deste achado.

Nesse sentido, como desfecho, a unidade técnica proferiu as seguintes **recomendações** (Relatório de Auditoria 00016/2022-3, pç. 07 do processo 03989/2022-8, apenso, págs. 32-33):

Recomendações

- Que seja recomendado ao Município de Guarapari, por meio da Secretaria Municipal de Fazenda, órgão central do Sistema Contabilidade municipal, em conjunto com a Controladoria-geral do município, elabore e adote Norma de Procedimento objetivando normatizar os controles de elaboração e envio de Prestações de Contas, entre a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.
- Que seja recomendado às Unidades Jurisdicionadas do Município de Guarapari que providenciem, até Prestação de Contas Mensal do mês 13/2022, a conciliação das contas bancárias registradas no Sistema CidadES.

Na **Defesa/Justificativa 00525/2023-4** (pç. 91, págs. 11-22), assim como mencionado no item anterior, o defendente relata que acatou as recomendações da equipe de auditoria. Foi apresentada a cópia da **Instrução Normativa 03/2023**, “que estabelece procedimentos operacionais, criando rotinas para a formalização da Geração e Consolidação dos demonstrativos contábeis, visando a elaboração e prestação de contas aos Órgãos Externos” (Peça Complementar 11589/2023-7, pç. 115). Além disso, foram realizados **ajustes nos saldos das contas** para o exercício de 2022, conforme evidenciado no TVDISP (Peça Complementar 11582/2023-5, pç. 108) e no BALANCORR (Peça Complementar 11583/2023-1, pç. 109), juntamente com outros documentos que detalham a regularização da conciliação bancária.

Deste modo, ao analisar a documentação apresentada pelo gestor, a **equipe técnica** manifestou-se, por meio da ITC 02077/2023-1 (pç. 151), pelo acolhimento das razões e por **considerar o indicativo apontado como regular**. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, **anuiu** à conclusão técnica, por intermédio do Parecer 02553/2023-1 (pç. 155).

Portanto, com base nas medidas adotadas pela defesa, **acompanho o entendimento técnico e ministerial por considerar o item regular**.



3.7 Divergências entre os saldos registrados no DEMDAT e o estoque da dívida ativa no Balanço Patrimonial Consolidado no montante de R\$ 39.475.815,89

Crítérios: NBC TSP EC, item 3.10.

Refere-se às **subseções 4.2.3.1** do RT 35/2023-4 e **9.7** da ITC 02077/2023-1.

Como demonstrado abaixo, verificou-se o total de **R\$39.475.815,89** em divergências entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial (BALPAT) e do Demonstrativo da Dívida Ativa (DEMDAT), descumprindo a característica qualitativa da representação fidedigna:

Tabela 23) Análise da Dívida Ativa Tributária

Saldo anterior – DEMDAT	891.941.415,98
Acréscimos no exercício – DEMDAT	116.672.919,98
Baixas no exercício – DEMDAT	22.420.216,65
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a)	986.194.119,31
Saldo contábil - BALPAT (b)	946.545.442,98
Divergência (a-b)	39.648.676,33

Fonte: Processo TC 02367/2022-3 - Prestação de Contas Anual/2021 – DEMDAT e BALPAT

Tabela 24) Análise da Dívida Ativa Não Tributária

Saldo anterior - DEMDAT	26.919.861,57
Acréscimos no exercício – DEMDAT	1.675.766,05
Baixas no exercício – DEMDAT	682.161,07
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a)	27.913.466,55
Saldo contábil - BALPAT (b)	28.086.326,99
Divergência (a-b)	- 172.860,44

Fonte: Processo TC 02367/2022-3 - Prestação de Contas Anual/2021 – DEMDAT e BALPAT

Tabela 51 - Análise da Dívida Ativa Tributária e não Tributária

Valores em reais

Saldo anterior – DEMDAT (excluindo intra)	918.861.277,55
Acréscimos no exercício – DEMDAT (excluindo intra)	118.348.686,03
Baixas no exercício – DEMDAT (excluindo intra)	23.102.377,72
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a) (excluindo intra)	1.014.107.585,86
Saldo contábil – BALPAT Consolidado (b)	974.631.769,97
Divergência (a-b)	39.475.815,89

Fonte: Processo TC 02366/2022-9 – PCA-PCM/2021 – DEMDAT, BALPAT

Em sua resposta (Defesa/Justificativa 00525/2023-4, pç. 91, págs. 23-27), a defesa alega que a discrepância identificada, não percebida no encerramento do exercício em análise, ocorreu devido a um **erro na elaboração** do arquivo estruturado DEMDAT enviado na prestação de contas do exercício de 2021. Dessa forma, em relação à **dívida ativa tributária**, foi observado que o valor correto a ser registrado em 31/12/2021 corresponde à **R\$ 946.194.119,31**, conforme arquivo DEMDAT não estruturado anexado aos autos (Peças Complementares 11590/2023-1, pç. 116, e 11595/2023-2, pç. 121). Contudo, conforme exposto, o montante registrado no



balanço patrimonial é de **R\$ 946.545.442,98**, diferindo do valor registrado no DEMDAT. Isso porque, de acordo com o gestor, a dívida ativa tributária registrada no ativo circulante (curto prazo) não foi considerada durante o processo de conciliação. Portanto, foi necessário realizar um lançamento de ajuste no valor de **R\$ 351.323,67**, visando a correção da inconsistência, não restando saldo na conta, conforme cópias dos Balancetes Mensais (Peças Complementares 11591/2023-4, pç. 117, e 11594/2023-8, pç. 120):

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI
Juntos vamos evoluir!

Balancete Contábil Encerramento/2021

Conta	Denominação	Indic.	Saldo Exerc. Anterior	Movimento Anterior	Movimento Débito	Movimento Crédito	Saldo Atual
1.1.2.5.1.01.00.000	DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DOS IMPOSTOS		0,00	0,00	7.580.592,02	7.229.268,35	351.323,67 D
1.1.2.5.1.01.01.000	DÍVIDA ATIVA DO IMPOSTO SOBRE A RENDA E PROVENTOS	P	0,00	0,00	25.763,39	25.763,39	0,00
1.1.2.5.1.01.05.000	DÍVIDA ATIVA DO IPTU	P	0,00	0,00	6.619.743,25	6.451.118,22	168.625,03 D
1.1.2.5.1.01.07.000	DÍVIDA ATIVA DO ISS	P	0,00	0,00	935.085,38	752.386,74	182.698,64 D
	TOTAL		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI
Juntos vamos evoluir!

Balancete Contábil Fevereiro/2023

Conta	Denominação	Indic.	Saldo Exerc. Anterior	Movimento Anterior	Movimento Débito	Movimento Crédito	Saldo Atual
1.1.2.5.1.01.00.000	DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DOS IMPOSTOS		12.676,75 D	0,00	927.209,62	927.209,62	0,00
1.1.2.5.1.01.05.000	DÍVIDA ATIVA DO IPTU	P	7.287,92 D	0,00	851.542,22	851.542,22	0,00
1.1.2.5.1.01.07.000	DÍVIDA ATIVA DO ISS	P	5.388,83 D	0,00	75.667,40	75.667,40	0,00
	TOTAL		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Já em relação à **dívida ativa não tributária**, verificou-se que o montante de **R\$ 27.913.466,55**, registrado no DEMDAT enviado na prestação de contas do exercício de 2021, está correto. Porém, conforme exposto, o montante registrado no balanço patrimonial é de **R\$ 28.086.326,99**, diferindo do valor registrado no DEMDAT. Essa diferença também se refere ao valor da dívida ativa não tributária registrada no ativo circulante (curto prazo), não observada na conciliação para fechamento do balanço patrimonial. Assim, do mesmo modo, efetuou-se o lançamento contábil de ajuste no valor de **R\$ 172.860,44**, para a correção da diferença, não restando saldo na conta, conforme cópias dos Balancetes Mensais (Peças Complementares 11592/2023-9, pç. 118, e 11593/2023-3, pç. 119):

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI
Juntos vamos evoluir!

Balancete Contábil Encerramento/2021

Conta	Denominação	Indic.	Saldo Exerc. Anterior	Movimento Anterior	Movimento Débito	Movimento Crédito	Saldo Atual
1.1.2.6.1.00.00.000	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA - CONSOLIDAÇÃO		0,00	0,00	3.218.079,81	3.045.219,37	172.860,44 D
1.1.2.6.1.99.00.000	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA	P	0,00	0,00	3.218.079,81	3.045.219,37	172.860,44 D
	TOTAL		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI

Juntos vamos evoluir!

Balancete Contábil

Fevereiro/2023

Conta	Denominação	Indic.	Saldo Exerc. Anterior	Movimento Anterior	Movimento Débito	Movimento Crédito	Saldo Atual
1.1.2.6.1.00.00.000	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA - CONSOLIDAÇÃO		2.872,98 D	0,00	370.638,39	370.638,39	0,00
1.1.2.6.1.99.00.000	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA	P	2.872,98 D	0,00	370.638,39	370.638,39	0,00
	TOTAL		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Após a apreciação das justificativas, a **área técnica** deste Tribunal, por meio da ITC 02077/2023-1 (pç. 151, págs. 175-176), trouxe as seguintes considerações a respeito dos lançamentos de ajuste nas contas de dívida ativa registradas no ativo circulante:

Contudo, uma vez que não foram apresentadas cópias dos respectivos lançamentos contábeis, tomados isoladamente, esses relatórios não são suficientes pra comprovar a suposta regularização.

Outrossim, o Relatório emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno (arquivo RELUCI) do exercício financeiro de 2022, encaminhado via sistema CidadES, aponta em seus achados que subsistiram divergências entre os arquivos DEMDAT e BALPAT:

1.2. Constatações e proposições

Na tabela abaixo, são apresentadas as constatações acerca dos itens selecionados para análise conforme tabela do tópico 1.1, indicando os achados, as proposições e a situação na data do balanço:

[...]

Código	Achados	Proposições/Alertas	Situação
1.3.5	Constatou-se divergência no valor de R\$ 11.229.477,92 entre o montante da Dívida Ativa registrada no demonstrativo DEMDAT e Balanço Patrimonial, bem como, divergência no valor de 3.324.570,25, entre a dívida ativa não tributária apresentada no DEMDAT e no BALPAT.	Recomenda-se a análise da diferença apurada, visando a manutenção da informação correta nos sistemas de tributos e contabilidade.	Encaminhado à Fazenda/Contabilidade

Assim, ainda que as divergências persistentes se mostrem significativamente inferiores aos montantes inicialmente apontados, infere-se que não foi devidamente adotada a técnica de conciliação, tratando-se de importante ferramenta para identificação de fraudes e erros que poderiam ser sanados tempestivamente.

Contudo, sugeriu a **área técnica** que o presente **indicativo apontado fosse considerado regular**. Isso se deve ao fato de se tratar de uma falha formal que foi posteriormente corrigida, além de o valor da divergência estar abaixo do limite de acumulação de distorções definido para análise. Não foi outro o entendimento do **Ministério Público de Contas**, que **acompanhou a sugestão** dada pela equipe (Parecer do Ministério Público de Contas 02553/2023-1, pç. 155).



Diante do exposto, considerando que a inconsistência identificada é de natureza formal e não afeta a integridade das contas, uma vez que foi devidamente corrigida, **acompanho o entendimento técnico e ministerial por tornar o indicativo regular.**

3.8 Divergência entre os valores apurados no inventário de bens do imobilizado e o saldo registrado no Balanço Patrimonial Consolidado no montante de R\$164.076.325,36

Crerios: NBC TSP EC, item 3.10.

Refere-se às **subseções 4.2.4.1** do RT 35/2023-4 e **9.8** da ITC 02077/2023-1.

Constatou-se que o **saldo contábil** dos elementos do ativo imobilizado – bens móveis e imóveis –, evidenciados no Balanço Patrimonial Consolidado do Município, **não estão em conformidade** com a posição patrimonial registrada nos inventários anuais sintéticos de bens móveis e imóveis, respectivamente arquivos INVMOV e INVIMO, verificando-se uma divergência de **R\$ 164.076.325,36**, como demonstrado a seguir:

Tabela 53 - Imobilizados		Valores em reais	
Descrição	Balanço Patrimonial (Consolidado) (a)	Inventário (excluindo intra) (b)	Diferença (a-b)
Bens Móveis (conta contábil 1.2.3.1.1.01.00)	60.297.274,06	60.297.274,06	0,00
Bens Imóveis (conta contábil 1.2.3.2.1.00.00)	452.802.295,41	288.725.970,05	164.076.325,36
Total	513.099.569,47	349.023.244,11	164.076.325,36

Fonte: Processo TC 02366/2022-9 – PCA-PCM/2021 – BALPAT, INVMOV, INVIMO

Em sede de defesa (Defesa/Justificativa 00525/2023-4, pç. 91, págs. 27-30), o gestor relata que a divergência está relacionada aos valores registrados na conta contábil de **registro de bens imóveis em andamento**, mais especificamente obras em andamento. Esses ativos não foram incluídos no inventário dos bens imóveis (INVIMO) enviado na PCA/2021, porém, foram devidamente registrados no sistema de controle de materiais do Município. Como documento comprobatório, o responsável anexa o resumo de inventário com posição em 12/2021 (Peças Complementares 11596/2023-7, pç. 122, 11597/2023-1, pç. 123, e 11598/2023-6, pç. 124).

O valor total demonstrado é de **R\$ 164.009.089,11**. Assim, a defesa esclarece que a divergência de **R\$ 67.236,25**, relacionada à UG 028E030001- CODEG, deve-se a **erro de contabilização**, uma vez que o montante em questão se refere a despesas



associadas à prestação de serviços, erroneamente registradas como obras em andamento. Por isso, informa que esse equívoco foi devidamente corrigido durante o exercício de 2022, conforme comprova o BALANCORR anexado à resposta (Peça Complementar 11599/2023-1, pç. 125, pág. 04):



Balancete Isolado por Conta Contábil



Ano de Referência: 2022

Mês de Referência: 12

Unidade Gestora: 028E0300001 - Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano de Guarapari

Código Contábil	Descrição da Conta	Indicador de Superávit Financeiro	Saldo Inicial		Movimento no Mês		Saldo Final	
			Valor	Natureza	Débito	Crédito	Valor	Natureza
1.2.3.1.1.99.00	DEMAIS BENS MÓVEIS		0,00	D	10.975,00	0,00	10.975,00	D
1.2.3.1.1.99.99	OUTROS BENS MÓVEIS	P	0,00	D	10.975,00	0,00	10.975,00	D
1.2.3.2.0.00.00	BENS IMÓVEIS		67.236,25	D	0,00	67.236,25	0,00	D
1.2.3.2.1.00.00	BENS IMÓVEIS-CONSOLIDAÇÃO		67.236,25	D	0,00	67.236,25	0,00	D
1.2.3.2.1.06.00	BENS IMÓVEIS EM ANDAMENTO		67.236,25	D	0,00	67.236,25	0,00	D
1.2.3.2.1.06.01	OBRAS EM ANDAMENTO	P	67.236,25	D	0,00	67.236,25	0,00	D

Ainda, visando comprovar que não há mais divergência entre os demonstrativos estruturados, a **defesa elaborou a tabela abaixo** a partir dos dados extraídos dos inventários (Peças Complementares 11600/2023-1, pç. 126, até 11607/2023-1, pç. 133) e dos balanços patrimoniais do exercício de 2022 (Peças Complementares 11566/2023-6, pç. 92 até 11569/2023-1, pç. 095), detalhando o saldo de cada unidade gestora, conforme segue abaixo:

Balanco Consolidado

Descrição	BALPAT	Inventários (b)	Divergência (a-b)
Bens Móveis (1.2.3.1.1.01.00)	R\$ 64.914.858,57	R\$ 64.914.858,57	R\$ -
Bens Imóveis (1.2.3.2.1.00.00)	R\$ 498.438.698,42	R\$ 498.438.698,42	R\$ -
Total	R\$ 563.353.556,99	R\$ 563.353.556,99	



		BALPAT	Inventários (b)	Divergência (a-b)
PMG	Bens Imóveis (1.2.3.2.1.00.00)	R\$ 444.862.292,02	R\$ 444.862.292,02	R\$ -
SEMSA	Bens Imóveis (1.2.3.2.1.00.00)	R\$ 45.321.591,43	R\$ 45.321.591,43	R\$ -
SETAC	Bens Imóveis (1.2.3.2.1.00.00)	R\$ 6.009.864,97	R\$ 6.009.864,97	R\$ -
IPG	Bens Imóveis (1.2.3.2.1.00.00)	R\$ 1.060.000,00	R\$ 1.060.000,00	R\$ -
CODEG	Bens Imóveis (1.2.3.2.1.00.00)	R\$ -	R\$ -	R\$ -
CMG	Bens Imóveis (1.2.3.2.1.00.00)	R\$ 1.184.950,00	R\$ 1.184.950,00	R\$ -
	Total	R\$ 498.438.698,42	R\$ 498.438.698,42	R\$ -

		BALPAT	Inventários (b)	Divergência (a-b)
PMG	Bens Móveis (1.2.3.1.1.01.00)	R\$ 49.432.829,85	R\$ 49.432.829,85	R\$ -
SEMSA	Bens Móveis (1.2.3.1.1.01.00)	R\$ 11.515.463,80	R\$ 11.515.463,80	R\$ -
SETAC	Bens Móveis (1.2.3.1.1.01.00)	R\$ 1.693.145,87	R\$ 1.693.145,87	R\$ -
IPG	Bens Móveis (1.2.3.1.1.01.00)	R\$ 164.672,84	R\$ 164.672,84	R\$ -
CODEG	Bens Móveis (1.2.3.1.1.01.00)	R\$ 586.421,76	R\$ 586.421,76	R\$ -
CMG	Bens Móveis (1.2.3.1.1.01.00)	R\$ 1.522.324,45	R\$ 1.522.324,45	R\$ -
	Total	R\$ 64.914.858,57	R\$ 64.914.858,57	R\$ -

No caso vertente, a **área técnica** avaliou as justificativas apresentadas pela defesa e, após análise minuciosa, levando em consideração que a origem da divergência foi devidamente esclarecida e corrigida pelo responsável, decidiu acolher as justificativas e **considerar o item como regular** (ITC 02077/2023-1, pç. 151). O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, **aniu** à conclusão técnica, por intermédio do Parecer 02553/2023-1 (pç. 155).

Assim, diante dos fatos constatados neste processo, sem nada a acrescentar, **corroboro com o entendimento técnico e ministerial por tornar o indicativo regular.**

3.9 Subavaliação no passivo relativa ao não reconhecimento de precatórios no final do exercício no montante de R\$ 6.732.163,30

Crítérios:

Refere-se às **subseções 4.2.5.1** do RT 35/2023-4 e **9.9** da ITC 02077/2023-1.

Verificou o corpo técnico desta Corte de Contas que o saldo contábil dos precatórios (pessoal, benefícios previdenciários, fornecedores, contas a pagar e outros) não representa adequadamente a real situação patrimonial do Balanço Consolidado do



Município, do exercício findo em 31.12.2021, uma vez que, há divergência material em relação ao registro no arquivo RELPRE, configurando uma subavaliação do passivo no montante de R\$6.732.163,30, descumprindo a característica qualitativa da representação fidedigna, em desacordo com a NBC TSP EC, item 3.10, prejudicando a transparência, bem como a prestação de contas e a tomada de decisão pelos usuários da informação.

Devidamente Citado (**Decisão Segex 0449/2023-7**), alegou o gestor em sede de defesa (Defesa/Justificativa 00525/2023-4, pç. 91, págs. 31-32) que os precatórios foram devidamente registrados no sistema de contabilidade da Unidade Gestora Prefeitura Municipal representando fidedignamente o valor declarado pelo Tribunal de Justiça, conforme relatório, Planilha Consolidada de Precatário EC-62, em anexo.

Conta Contábil	Saldo
211110400 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL	32.427,01
221110300 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL	19.228.515,39
223110400 - PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	28.448.220,71
Total – Balanço Patrimonial	47.709.163,11
Precatórios – Tribunal de Justiça	47.676.736,10
Diferença	32.427,01

Destaca-se que os precatórios são registrados e pagos pela Unidade Gestora Prefeitura Municipal. A diferença de R\$ 32.427,01 não se refere a despesas com precatórios, mas sim a uma requisição de pequeno valor empenhada na UG Fundo de Saúde em 2020, que posteriormente foi anulada e paga pela UG Prefeitura, através da unidade orçamentária 11.00 - Procuradoria Geral do Município. Especificamente, essa diferença corresponde aos empenhos nº. 982/2020, 983/2020, 984/2020 e 985/2020, inseridos no processo 2316/2020, na conta 2.1.1.1.1.04.02 – Precatórios de Pessoal, do FM Saúde. Esses empenhos foram anulados em 31/12/2020, conforme comprovado por meio de Relatório de movimentos de empenhos F. de Saúde, deixando o saldo na supracitada conta com indicador de superávit financeiro P, que foi transferido para o exercício de 2021.



Data	Requisição	Empenho	Reserva	Nro Anulação	Razão Social / Fornecedor	Nro Processo	Su
31/12/2020	0	982	1094	592	7117 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA EST. ESP. SANTO	2316/2020	2C
		Evento		Histórico			
		001.001 - ORÇAMENTARIO GERAL		Importância que se anula, correspondente a Nota de Empenho Nro 982 de acordo com as normas da Execução Orçamentária.			
Data	Requisição	Empenho	Reserva	Nro Anulação	Razão Social / Fornecedor	Nro Processo	Su
31/12/2020	0	983	1092	593	7117 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA EST. ESP. SANTO	2316/2020	2C
		Evento		Histórico			
		001.001 - ORÇAMENTARIO GERAL		Importância que se anula, correspondente a Nota de Empenho Nro 983 de acordo com as normas da Execução Orçamentária.			
Data	Requisição	Empenho	Reserva	Nro Anulação	Razão Social / Fornecedor	Nro Processo	Su
31/12/2020	0	984	1093	594	7117 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA EST. ESP. SANTO	2316/2020	2C
		Evento		Histórico			
		001.001 - ORÇAMENTARIO GERAL		Importância que se anula, correspondente a Nota de Empenho Nro 984 de acordo com as normas da Execução Orçamentária.			
Data	Requisição	Empenho	Reserva	Nro Anulação	Razão Social / Fornecedor	Nro Processo	Su
31/12/2020	0	985	1095	595	7117 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA EST. ESP. SANTO	2316/2020	2C
		Evento		Histórico			
		001.001 - ORÇAMENTARIO GERAL		Importância que se anula, correspondente a Nota de Empenho Nro 985 de acordo com as normas da Execução Orçamentária.			

Em 25/03/2021, a despesa em questão foi empenhada e paga pela UG Prefeitura, utilizando dotações disponíveis na unidade orçamentária 11.00 - Procuradoria Geral do Município, conforme demonstrado no Movimento de Empenho PMG anexo.

Por fim, traz a defesa que fica evidente que o valor registrado no balancete da UG Fundo de Saúde não se refere a uma diferença no total de precatórios, mas sim ao saldo provisionado em 2020 para o pagamento de despesas relacionadas a sentenças judiciais, assumidas pela UG Prefeitura em 2021. Esse saldo foi revertido no atual exercício, e verifica-se que não há mais saldo remanescente na referida conta, conforme constatado no balancete contábil atualizado.

Localiza Eventos						
Ordenação:	Conta Contábil	Conta Partida	Data Evento	Valor Evento	Déb	
121110402001	2.1.1.1.1.04.02.001		02/01/2023	32.427,01	Créd	
10000000000006	2.1.1.1.1.04.02.001	2.3.7.1.1.03.00.000	31/03/2023	32.427,01	Débi	

Diante das justificativas o NCCONTAS afirmou através da ITC 02077/2023-1 que embora o relatório técnico inicial tenha apontado uma divergência entre os valores registrados na contabilidade e os registros no RELPRE (Relatório de Precatórios). No entanto, a defesa argumenta que não há divergência nas contas de precatórios, pois os valores registrados na contabilidade estão em conformidade com os valores apresentados pelo Tribunal de Justiça e pagos pela Unidade Gestora Prefeitura Municipal, com exceção de um valor de R\$ 32.427,01.

Segundo a defesa, esse valor corresponde a uma requisição de pequeno valor empenhada na UG Fundo de Saúde em 2020, que foi posteriormente anulada e paga pela UG Prefeitura, através da unidade orçamentária 11.00 - Procuradoria Geral do Município.

A defesa também anexou parte do balancete contábil referente a março de 2023, mostrando a movimentação na conta 2.1.1.1.1.04.02.001 PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL - A PARTI, onde ajustaram o saldo da conta debitando o valor da divergência. Além disso, foi apresentado o demonstrativo Planilha Consolidada Precatórios EC-62, elaborado pelo Tribunal de Justiça do Estado, listando os precatórios do exercício oriundos de todos os Tribunais, no valor total de R\$ 47.676.736,10.

Considerando o exposto pela gestão, e ao verificar as informações do Tribunal de Justiça, constata-se que não havia, de fato, distorção material em relação aos registros contábeis às contas de precatórios do Município, Dessa forma, considero **o presente apontamento regular.**

3.10 Realização de ajustes contábeis (baixa patrimonial), relativos a perdas involuntárias de bens móveis e estoques, sem evidenciação e divulgação em notas explicativas (UG FM saúde).

Critérios:

Refere-se às **subseções 7.2** do RT 35/2023-4, **3.4.2.1** do RT 351/2022 (proc. TC 5.814/2022-1, apenso) e **9.10** da ITC 02077/2023-1.

Ao observar a movimentação das contas nos demonstrativos contábeis, constatou a área técnica desta Corte de Contas baixas patrimonial no total de R\$ 470.635,55, registradas na conta contábil 3.6.3.1.1.01.00 - PERDAS INVOLUNTÁRIAS DE BENS MOVEIS, desacompanhadas de elementos suficientes para esclarecimento das circunstâncias em que se deram, bem como sua origem e composição.

Diante do achado, foi efetuada a citação do gestor para esclarecer o fato apontado, demonstrando as medidas administrativas tomadas para a identificação dos responsáveis e a quantificação do eventual dano, nos termos da Instrução Normativa TC nº 32/2014, podendo, inclusive, encaminhar cópias dos processos administrativos correspondentes.

Através da peça Defesa/Justificativa 00525/2023-4 (pç. 91, págs. 33-38) o gestor apresentou sua defesa, onde afirmou que em 2021 o Fundo de Saúde, adquiriu através do processo administrativo nº 20494/2020, duas ambulâncias no valor total de



R\$ 434.000,00, cuja liquidação ocorreu em abril de 2021, ato contínuo, os bens foram registrados no sistema de patrimônio. Todavia, após a sua incorporação no patrimônio por meio do tombamento, houve anulação das liquidações para a troca do recurso que seria utilizado para o seu pagamento. Nesse momento, o sistema de materiais efetuou a baixa das ambulâncias integrando-a na conta perdas involuntárias equivocadamente em 13/04/2021.

Em ato contínuo, na data de 26/05/2021, os bens foram novamente incorporados ao patrimônio do Município por meio dos registros 12191 e 12191, sendo possível ainda constatar seu registro no inventário analítico de bens móveis de exercício de 2021 pg. 872/873. Por fim, a diferença restante, detalhada abaixo, no valor de R\$ 36.635,55, se refere à baixa de material de consumo registrado indevidamente no patrimônio como bem permanente. Ocorre que, a baixa foi equivocadamente efetuada na conta nº. 3.6.3.1.1.01.00 - PERDAS INVOLUNTÁRIAS DE BENS MOVEIS.

Item	Descrição	Valor
7.2 e 3.4.2.1	Termômetro	R\$ 1.817,40
7.2 e 3.4.2.1	Esfigmomanômetro	R\$ 72,35
7.2 e 3.4.2.1	Caneta alto Rotação	R\$ 9.874,80
7.2 e 3.4.2.1	Esfigmomanômetro	R\$ 10.841,00
7.2 e 3.4.2.1	Termo-Higrômetro	R\$ 14.030,00
Total		R\$ 36.635,55

Fonte: Sistema SMARAM

Neste caso, verifica-se que houve apenas erro na contabilização da despesa em razão da baixa realizada pela saída do material para consumo, visto que, conforme o inventário de material de consumo, o material foi entregue para uso, pois não consta no referido relatório em 31/12/2021.

Por meio da ITC 02077/2023-1, o NCCONTAS asseverou que conforme informa a defesa, de fato foram anuladas as liquidações relativas à aquisição de duas ambulâncias (R\$ 434.000,00), esse erro de contabilização resultou na sua baixa física com contrapartida no resultado e não pelo estorno dos registros de entrada. Ademais, destaca-se a nova incorporação desses dois veículos se deu no dia 26/05/2021, tendo apresentado cópias dos seguintes lançamentos:



FUNDO MUNIC DE SAUDE DE GUARAPARI
Patrimônio Mobiliário
Bens Baixados Listados

Registro	Material	Descrição do Material
000000012130	1.02.04.0153-0	Aquisição de ambulância furgão com no mínimo 10,5 m3 montado em monobloco ou sobre chassi, adaptado para ambulância tip

Informações Cadastrais

Unid.Orçament. 202.035.001.000.000 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Fornecedor 008904 - CABALA SOLUCOES GOVERNAMENTAIS LTDA

Data Aquisição 30/03/2021 Dt.Liberação 13/04/2021
Data Baixa 13/04/2021 Motivo Baixa Lançamento Indevido
Doador Seguradora

C.N.P.J. Oficina
Estado Conserv. Excelente
Natureza Desp. Secretaria Func.Progr.
Proj. Atividade Dt.Empenho
Aquisição Compra
Garantia
Sigla Docto. 1 - NOTA FISCAL Documento 0000000000006
Nº de Série Data Docto. 30/03/2021 10:33:43
Processo 000000020494 Mês/Ano Proc / 2020

Informações Financeiras

VI. Aquisição	235000	VI. Atual	235000
VI. Residual	2350	Cota Depreciação	3877,5
Tipo Vida Util Definida		Vida Útil	60 (Meses)

FUNDO MUNIC DE SAUDE DE GUARAPARI
Patrimônio Mobiliário
Bens Baixados Listados

Registro	Material	Descrição do Material
000000012129	1.02.04.0152-1	Aquisição de ambulância furgão com no mínimo 10,5 m3 montado em monobloco ou sobre chassi, adaptado para ambulância tip

Informações Cadastrais

Unid.Orçament. 202.035.001.000.000 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Fornecedor 008904 - CABALA SOLUCOES GOVERNAMENTAIS LTDA

Data Aquisição 30/03/2021 Dt.Liberação 13/04/2021
Data Baixa 13/04/2021 Motivo Baixa Lançamento Indevido
Doador Seguradora

C.N.P.J. Oficina
Estado Conserv. Excelente
Natureza Desp. Secretaria Func.Progr.
Proj. Atividade Dt.Empenho
Aquisição Compra
Garantia
Sigla Docto. 1 - NOTA FISCAL Documento 0000000000007
Nº de Série Data Docto. 30/03/2021 10:35:47
Processo 000000020494 Mês/Ano Proc / 2020

Informações Financeiras

VI. Aquisição	199000	VI. Atual	199000
VI. Residual	1990	Cota Depreciação	3283,5
Tipo Vida Util Definida		Vida Útil	60 (Meses)



FUNDO MUNIC DE SAUDE DE GUARAPARI
Patrimônio Mobiliário
Bens Baixados Listados

Registro	Material	Descrição do Material
000000012191	1.02.04.0152-1	Aquisição de ambulância furgão com no mínimo 10,5 m3 montado em monobloco ou sobre chassi, adaptado para ambulância tip

Informações Cadastrais

Unid.Orçament. 202.035.001.000.000 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Fornecedor 008904 - CABALA SOLUCOES GOVERNAMENTAIS LTDA

Data Aquisição 26/05/2021 Dt.Liberação 26/05/2021
Data Baixa Motivo Baixa
Doador Seguradora

C.N.P.J. Oficina
Estado Conserv. Excelente
Natureza Desp. Secretaria Func.Progr.
Proj. Atividade Dt.Empenho
Aquisição Compra

Garantia
Sigla Docto. 1 - NOTA FISCAL Documento 0000000000007
Nº de Série Data Docto. 26/05/2021 12:13:22
Processo 000000020494 Mês/Ano Proc / 2020

Informações Financeiras

VI. Aquisição	199000	VI. Atual	130046,5
VI. Residual	1990	Cota Depreciação	3283,5
Tipo Vida Útil Definida		Vida Útil	60 (Meses)

FUNDO MUNIC DE SAUDE DE GUARAPARI
Patrimônio Mobiliário
Bens Baixados Listados

Registro	Material	Descrição do Material
000000012192	1.02.04.0153-0	Aquisição de ambulância furgão com no mínimo 10,5 m3 montado em monobloco ou sobre chassi, adaptado para ambulância tip

Informações Cadastrais

Unid.Orçament. 202.035.001.000.000 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Fornecedor 008904 - CABALA SOLUCOES GOVERNAMENTAIS LTDA

Data Aquisição 26/05/2021 Dt.Liberação 26/05/2021
Data Baixa Motivo Baixa
Doador Seguradora

C.N.P.J. Oficina
Estado Conserv. Excelente
Natureza Desp. Secretaria Func.Progr.
Proj. Atividade Dt.Empenho
Aquisição Compra

Garantia
Sigla Docto. 1 - NOTA FISCAL Documento 0000000000007
Nº de Série Data Docto. 26/05/2021 12:13:22
Processo 000000020494 Mês/Ano Proc / 2020

Informações Financeiras

VI. Aquisição	235000	VI. Atual	153572,5
VI. Residual	2350	Cota Depreciação	3877,5
Tipo Vida Útil Definida		Vida Útil	60 (Meses)

Somando-se a isso, destaca que estes bens permaneceram tombados até o encerramento do exercício financeiro de 2021, estando listados nas pgs. 872/873 do Inventário Anual de Bens Patrimoniais Móveis, como segue:

INVMOV - Inventário Móvel					
Exercício: 12/2021					
FMSG - FUNDO MUNIC DE SAUDE DE GUARAPARI					
Registro	Código Contábil	Data Aquisição	Localização	Valor Contábil	Valor Bruto Contábil
[...]					



000000012191	123119999	2021-05-26	202.035.001.000.000	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	199000.0000	199000.00
Aquisicao de ambulancia furgao com no minimo 105 m3 montado em monobloco ou sobre chassi adaptado para ambulancia tip						
000000012192	123119999	2021-05-26	202.035.001.000.000	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	235000.0000	235000.00
Aquisicao de ambulancia furgao com no minimo 105 m3 montado em monobloco ou sobre chassi adaptado para ambulancia tip						

Contudo, há que se destacar que os bens foram registrados de forma genérica, sem a indicação de qualquer elemento capaz de individualizá-los, como a indicação de chassi, marca, modelo, cor, ano de fabricação. Também não foram apresentadas cópias do mencionado Processo n. 20494/2020, ou mesmo das respectivas Notas Fiscais, impedindo que tais dados fossem verificados.

Ainda assim, buscando informações adicionais, em consulta ao sistema CidadES, Relatório de Controle da Despesa por Empenho, verificam-se os seguintes lançamentos ao credor CABALA SOLUCOES GOVERNAMENTAIS LTDA (CNPJ.: 39.606.986/0001-83):

N.	Ano	Empenho Historico	Natureza da Despesa				Fonte	Codigo Credor Fornecedor	Despesa			Data			
			4	4	90	52			30	Empenhada	Liquidada	Paga	Emissao	Liquidacao	Pagamento
551	2021	AQUISICAO DE AMBULANCIA CONTRATO DE AQUISICAO N 12 2021PROCESSO 20494 2020	4	4	90	52	30	211	39606986000183	434.000,00	-	-	29/03/2021		
551	2021	AQUISICAO DE AMBULANCIA CONTRATO DE AQUISICAO N 12 2021PROCESSO 20494 2020	4	4	90	52	30	211	39606986000183	-434.000,00	-	-	29/03/2021		
551	2021	AQUISICAO DE AMBULANCIA CONTRATO DE AQUISICAO N 12 2021PROCESSO 20494 2020	4	4	90	52	30	211	39606986000183	434.000,00	434.000,00	-	29/03/2021	15/04/2021	
814	2021	AQUISICAO DE AMBULANCIA	4	4	90	52	30	215	39606986000183	80.000,00	80.000,00	-	24/05/2021	26/05/2021	
551	2021	AQUISICAO DE AMBULANCIA CONTRATO DE AQUISICAO N 12 2021PROCESSO 20494 2020	4	4	90	52	30	211	39606986000183	-434.000,00	-434.000,00	-	29/03/2021	15/04/2021	
551	2021	AQUISICAO DE AMBULANCIA CONTRATO DE AQUISICAO N 12 2021PROCESSO 20494 2020	4	4	90	52	30	211	39606986000183	354.000,00	354.000,00	354.000,00	29/03/2021	26/05/2021	31/05/2021
814	2021	AQUISICAO DE AMBULANCIA	4	4	90	52	30	215	39606986000183	- 80.000,00	- 80.000,00	-	24/05/2021	26/05/2021	
814	2021	AQUISICAO DE AMBULANCIA	4	4	90	52	30	215	39606986000183	80.000,00	80.000,00	80.000,00	24/05/2021	26/05/2021	01/08/2021
TOTAL									434.000,00	434.000,00	434.000,00				

Do exposto, após uma série de valores empenhados e anulados, a empresa recebeu pelo fornecimento de apenas duas ambulâncias no total de R\$ 434.000,00. Logo, essa movimentação guarda correspondência com os registros patrimoniais, inferindo-se que os veículos anteriormente baixados tiveram seus valores reincorporados ao patrimônio do Fundo Municipal de Saúde.

Afora isso, o citado atribuiu as baixas restantes a material de consumo indevidamente registrados como material permanente, no total de R\$ 36.635,55, cuja composição está evidenciada analiticamente nas Peças Complementares 11613/2023-7 a 11617/2023-5 (evento 139 e 143), tratando-se de termômetros, esfigmomanômetros, estetoscópios e canetas de alta rotação de uso odontológico.

Destaque-se que, ainda que tenham sido baixados do imobilizado, por suas características específicas de durabilidade e/ ou valor relevante, tais itens deverão ser controlados como materiais de consumo de uso duradouro.



Portando, diante de todo o exposto, considero o presente apontamento **regular**.

3.11 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos indicando recolhimento a menor de retenções previdenciárias (RPPS) [UG FM saúde]

Critérios: *artigo 15, I c/c 22, I e II, da Lei Federal nº 8212/1991.*

Refere-se às **subseções 7.2** do RT 35/2023-4, **3.6.1.4** do RT 351/2022 (proc. TC 5.814/2022-1, apenso) e **9.11** da ITC 02077/2023-1.

Verificou-se que os valores recolhidos pela unidade gestora, referentes às **contribuições previdenciárias do RPPS** (parte do servidor), no decorrer do exercício em análise, representaram **83,56%** dos valores devidos, a saber:

Tabela 22): Contribuições Previdenciárias – Servidor **Em R\$ 1,00**

Regime de Previdência	DEMCSE		FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (A/Cx100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
Regime Próprio de Previdência Social	1.857.672,58	1.549.060,52	1.853.903,68	100,20	83,56
Regime Geral de Previdência Social	478.718,25	446.965,34	478.779,55	99,98	93,35
Totais	2.336.390,83	1.996.025,86	2.332.683,23	100,15	85,56

Fonte: Processo TC 05814/2022-1 - Prestação de Contas Anual/2021 – DEMCSE e CidadES Informações de Pessoal

Em sua defesa (Defesa/Justificativa 00525/2023-4, pç. 91, págs. 38-39), o gestor **atribuiu a diferença apontada às competências de dezembro/2021 e ao 13º de 2021**, cujos recolhimentos se deram em janeiro/2022, nos termos do artigo 12 da Lei nº 4.105/2017⁴¹. Para respaldar essa afirmação, colacionou documento de suporte que comprovaria os pagamentos realizados (Peças Complementares 11620/2023-7, pç. 146, e 11621/2023-1, pç. 147)

⁴¹ **Art. 12** A responsabilidade pelo recolhimento e repasse das contribuições dos servidores participantes do RPPS, bem como das contribuições patronais do Município, através dos Órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, inclusive das Autarquias e Fundações Públicas, ao RPPS será do dirigente máximo do Órgão ou Entidade em que o segurado estiver vinculado, e deverá ocorrer até o 10º (décimo) dia do mês subsequente ao da competência.



Após análise, a equipe técnica confirmou que os **pagamentos foram efetuados em janeiro/2022** (ITC 02077/2023-1, pç. 151). Portanto, ao corrigir a tabela 22 do RT 00351/2022-3 (processo 05814/2022-1, apenso), é observada a seguinte situação:

Tabela 22-A) Contribuições Previdenciárias – Servidor **Em R\$ 1,00**

Regime de Previdência	DEMCSSE		FOLRPP / FOLRGP	% Registrado (A/Cx100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
RPPS	1.857.672,58	1.857.672,58	1.853.903,68	100,20	100,20
Totais	1.857.672,58	1.857.672,58	1.853.903,68	100,20	100,20

Fonte: Processo TC 05814/2022-1 - Prestação de Contas Anual/2021 – DEMCSSE e CidadES Informações de Pessoal

Assim, com base nos fatos apurados, e considerando que os valores pagos representaram **100,20%** do montante devido, a **equipe técnica recomenda que o presente indicativo seja considerado regular**. O **Ministério Público de Contas** também **concordou** com a análise técnica, conforme expresso no Parecer 02553/2023-1 (pç. 155), **posição esta que subscrevo inteiramente**.

3.12 Divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Ativa (UG Prefeitura Municipal)

Critérios:

Refere-se às **subseções 7.2** do RT 35/2023-4, **3.9.1** do RT 345/2022-8 (proc. TC 2.367/2022-3, apenso) e **9.12** da ITC 02077/2023-1.

Observando-se a movimentação das contas nos demonstrativos contábeis, resumidos nas tabelas 23, 24 e 25 do RT 345/2022, verificou-se que o valor dos créditos inscritos em dívida ativa, evidenciados no Demonstrativo da Dívida Ativa, diverge dos saldos das respectivas contas contábeis do Balanço Patrimonial.

Diante das divergências apuradas, sugere-se a **citação** do responsável para que apresente justificativas que entender necessárias, acompanhada de documentação pertinente (art. 97 da Lei 4320/64).

- **Justificativa apresentada**

Através do Relatório Técnico 00345/2022-8, item 3.9.1, esse Tribunal de Contas, aponta divergência entre o demonstrativo da dívida ativa e o balanço patrimonial, nos termos subsequentes:



Tabela 23) Análise da Dívida Ativa Tributária

Saldo anterior – DEMDAT	891.941.415,98
Acréscimos no exercício – DEMDAT	116.672.919,98
Baixas no exercício – DEMDAT	22.420.216,65
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a)	986.194.119,31
Saldo contábil - BALPAT (b)	946.545.442,98
Divergência (a-b)	39.648.676,33

Fonte: Processo TC 02367/2022-3 - Prestação de Contas Anual/2021 – DEMDAT e BALPAT

Verifica-se que Essa Colenda Corte, apurou a divergência entre o valor da **dívida ativa tributária** apresentado no DEMDAT e no BALPAT no montante de R\$ 39.648.676,33, no entanto, temos a esclarecer que os registros contábeis foram realizados em conformidade com o demonstrativo da dívida ativa gerado em PDF, segundo anexo, e que o valor de R\$ 946.194.119,31 nele apresentado, corresponde àquele evidenciado no balanço patrimonial, cuja origem é a conta

1.2.1.1.1.04.00 – Dívida Ativa Tributária, conforme print:

BALAN	
ENTE: Guarapari	
UNIDADE GESTORA: Prefeitura Municipal de Guarapari	
TIPO DE CONTA: Contas de Gestão	EXERCÍCIO
Ativo Realizável a Longo Prazo	966.853.702,46
Créditos a Longo Prazo	966.853.702,46
Créditos Tributários a Receber	0,00
Clientes	0,00
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	0,00
Dívida Ativa Tributária	946.194.119,31
Dívida Ativa não Tributária	27.913.466,55

Ressalto que, constatou-se nesta data, erro no DEMDAT, **arquivo estruturado** enviado na remessa de prestação de contas do exercício de 2021. Tal erro, não foi observado no fechamento contábil devido à utilização para conciliação em 2021, desse mesmo relatório gerado em formato pdf, o qual, apresentava o montante correto da dívida ativa, não se atentando para o fato de que o sistema teria apresentado inconsistência na geração do arquivo estruturado (DEMDAT). Esse fato pode ser comprovado por meio do arquivo (DEMDAT) em anexo, gerado em 07/02/2022, momento em que o Município realizava a prestação de contas do exercício de 2021, bem como, é possível verificar através do DEMDAT.pdf do exercício de 2022, que o **saldo inicial deste exercício correspondente ao saldo final de 2021, no montante de R\$ 946.194.119,31**, conforme print:





PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPAR
NBCASP - POSIÇÃO SINTÉTICA AGRUPADA POI
Período de Apuração de: 01/01/2022 a 31/12/2022

DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIO

Natureza	Saldo Anterior 31/12/2021	Inscrição em Dívida Ativa
11125003	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial	0,00
11125004	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial	0,00
11130313	Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte -	1.995,61
11145113	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza -	0,00
11145114	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza -	0,00
11180113	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial	113.482.488,70
11180114	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial	122.904.655,93
11180233	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza -	25.772.890,71
11180234	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza -	26.420.516,18
11210103	TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	0,00
11210104	TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	0,00
11210113	Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização -	19.117.998,32
11210114	Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização -	25.200.181,93
11220103	Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa -	0,00
11220104	Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa -	0,00
11220113	Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa	5.720.394,29
11220114	Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa -	14.697.894,44
11280193	TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	-1.755.698,67
11280194	TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	-3.622.435,57
19100113	Multas Previstas em Legislação Específica -	144.355.876,48
19100114	Multas Previstas em Legislação Específica -	280.494.870,37
19110103	Multas Previstas em Legislação Específica -	0,00
19110104	Multas Previstas em Legislação Específica -	0,00
19909913	Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa	60.059.990,17
19909914	Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa - Multa	113.342.500,42
19999923	OUTRAS RECEITAS NÃO ARRECADADAS E	0,00
19999924	OUTRAS RECEITAS NÃO ARRECADADAS E	0,00
Sub Total		946.194.119,31
		6.437.301,66

Ante o exposto, verifica-se que não há divergência no valor de R\$ 39.648.676,33 entre o demonstrativo da dívida ativa tributária e o balanço patrimonial, visto que o valor correto da dívida ativa, registrada no sistema de tributos em 31/12/2021, corresponde ao total de R\$ 946.194.119,31. No balanço patrimonial, é possível verificar o valor da dívida ativa, corresponde ao total de R\$ 946.545.442,98, registrado nas contas abaixo:

1.2.1.1.1.04.00 DIVIDA ATIVA TRIBUTARIA	R\$	946.194.119,31
1.1.2.5.1.01.00 DIVIDA ATIVA TRIBUTARIA DOS IMPOSTOS	R\$	351.323,67
Total	R\$	946.545.442,98

Fonte: Balancete Contábil/2021

Diante da tabela acima, é possível verificar que a dívida ativa registrada no curto prazo não foi observada no momento da conciliação, diante disso, foi realizado o lançamento de ajuste visando a correção da inconsistência, no valor de R\$ 351.323,67 (trezentos e cinquenta e um mil, trezentos e vinte e três reais e sessenta e sete centavos), conforme saldo da referida conta, em anexo.

Em relação à dívida ativa não tributária, verificou-se que o montante de R\$ 27.913.466,55, registrado no DEMDAT, diverge do valor registrado no balanço patrimonial, no valor de R\$ 172.860,44 conforme constatado por essa Egrégia Corte.



Tabela 24) Análise da Dívida Ativa Não Tributária

Saldo anterior - DEMDAT	26.919.861,57
Acréscimos no exercício - DEMDAT	1.675.766,05
Baixas no exercício - DEMDAT	682.161,07
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a)	27.913.466,55
Saldo contábil - BALPAT (b)	28.086.326,99
Divergência (a-b)	- 172.860,44

Fonte: Processo TC 02367/2022-3 - Prestação de Contas Anual/2021 - DEMDAT e BALPAT

Esta diferença também se refere ao valor da dívida ativa não tributária registrada no ativo circulante, não observada na conciliação para fechamento do balanço patrimonial.

1.2.1.1.1.05.00 DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA	R\$ 27.913.466,55
1.1.2.6.1.00.00 DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA	R\$ 172.860,44
Total	R\$ 28.086.326,99

Do mesmo modo, efetuou-se o lançamento contábil de ajuste, para a correção da diferença, não restando saldo na conta, conforme relatório gerado na data atual.

De modo geral, é possível verificar que a divergência entre o montante da dívida ativa registrada no sistema de tributos e sistema de contabilidade representa o valor de R\$ 524.184,11, segundo a apuração abaixo demonstrada:

Dívida Ativa Tributária	R\$ 946.194.119,31
Dívida Ativa não Tributária	R\$ 27.913.466,55
Total do DEMDAT	R\$ 974.107.585,86
BALPAT	R\$ 974.631.769,97
Diferença	R\$ 524.184,11

Fonte: DEMDAT/Balancete Contábil

Assim sendo, em respeito ao princípio da oportunidade, esse jurisdicionado efetuou o lançamento contábil de ajuste de inscrição de dívida ativa tributária e não tributária no valor de R\$ 524.184,11 objetivando sanar as diferenças apresentadas entre os demonstrativos supracitados e requer dessa Egrégia Corte, o afastamento da irregularidade, visto que, em que pese o Balanço Patrimonial não apresentar fidedignidade nas informações da dívida ativa no exercício de 2021, a inconsistência se refere a erro de natureza formal sem o condão de macular as contas, a qual, foi devidamente corrigida na data atual segundo orientação das Normas de Contabilidade, que estabelece que, caso exista a necessidade de retificação de lançamentos por qualquer motivo, estes devem ser realizados na data corrente, não sendo possível a elaboração de novas demonstrações contábeis depois de encerrado um exercício.

- **Análise das justificativas apresentadas feita pela área técnica desta Corte de Contas**

Conforme transcrito, a defesa alega erro na elaboração do arquivo estruturado DEMDAT que integrou a PCA/2021, encaminhado via sistema CidadES. Destaca, contudo, que isso não teria sido verificado na sua conciliação com os registros

contábeis, posto que naquela ocasião foi utilizada a versão não estruturada, no formato PDF.

Dando suporte a essa argumentação, foi trazida cópia do referido arquivo DEMDAT não estruturado, conforme Peça Complementar 11595/2023-2 (evento 121), evidenciando os seguintes valores:



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI
NBCASP - POSIÇÃO SINTÉTICA AGRUPADA POR NATUREZA CONTABIL
Período de Apuração de: 01/01/2021 a 31/12/2021

DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIO

Natureza	Saldo Anterior 31/12/2020	Inscrição em Dívida Ativa	Baixas	Cancelamentos	Atualizações			Descontos / Abatimentos	Saldo Final 31/12/2021	Diferença AMaior
					Correção	Juros	Multa			
11130313 Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte -	104.110,84	0,00	25.763,39	76.351,84	0,00	0,00	0,00	0,00	1.995,61	0,00
11180113 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial	107.193.928,43	13.351.211,49	4.886.414,17	2.178.237,05	0,00	0,00	0,00	0,00	113.482.488,70	0,00
11180114 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial	111.188.839,96	0,00	1.591.406,93	3.577.394,69	3.938.157,79	10.602.496,11	2.443.963,69	0,00	122.904.655,93	0,00
11180233 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza -	24.883.717,08	1.701.942,66	571.957,64	240.811,39	0,00	0,00	0,00	0,00	25.772.890,71	0,00
11180234 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza -	23.596.472,09	0,00	182.874,55	194.620,74	853.864,73	2.061.789,21	285.885,44	0,00	26.420.516,18	0,00
11210113 Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização -	19.117.998,32	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19.117.998,32	0,00
11210114 Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização -	25.200.181,93	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	25.200.181,93	0,00
11220113 Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa	5.888.401,28	25.025,30	80.333,98	112.698,31	0,00	0,00	0,00	0,00	5.720.394,29	0,00
11220114 Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa -	13.745.149,83	0,00	49.943,32	267.796,78	313.789,41	914.708,47	41.986,83	0,00	14.697.894,44	0,00
11280193 TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	-2.654.055,13	1.631.249,65	379.510,62	353.382,57	0,00	0,00	0,00	0,00	-1.755.698,67	0,00
11280194 TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	-5.789.287,05	0,00	118.117,75	349.296,19	609.410,50	1.714.495,63	310.359,39	0,00	-3.622.435,57	0,00
19100113 Multas Previstas em Legislação Específica -	113.836.208,50	32.324.572,81	444.513,44	1.360.391,39	0,00	0,00	0,00	0,00	144.355.876,48	0,00
19100114 Multas Previstas em Legislação Específica -	293.259.772,41	0,00	191.452,98	1.094.946,33	5.473.813,43	17.928.508,40	-34.880.824,56	0,00	280.494.870,37	0,00
19909913 Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa	58.162.388,63	4.377.705,46	1.851.050,91	629.053,01	0,00	0,00	0,00	0,00	60.059.990,17	0,00
19909914 Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa - Multa	104.207.588,86	0,00	584.691,66	1.029.205,02	2.536.277,85	7.242.085,39	970.445,00	0,00	113.342.500,42	0,00
Sub Total	891.941.415,98	53.411.707,37	10.958.031,34	11.462.185,31	13.725.313,71	40.364.083,11	-30.828.184,21	0,00	946.194.119,31	0,00

DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIO

Natureza	Saldo Anterior 31/12/2020	Inscrição em Dívida Ativa	Baixas	Cancelamentos	Atualizações			Descontos / Abatimentos	Saldo Final 31/12/2021	Diferença AMaior
					Correção	Juros	Multa			
11280193 TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	-10.419,64	0,00	7.092,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-17.511,79	0,00
11280194 TAXAS DE INSPEÇÃO, CONTROLE E	9.127,53	0,00	4.739,93	0,00	1.613,00	3.923,91	266,54	0,00	10.191,05	0,00
19909913 Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa	5.589.636,56	23.663,88	6.950,48	101.161,15	0,00	0,00	0,00	0,00	5.505.188,81	0,00
19909914 Outras Receitas - Primárias - Dívida Ativa - Multa	21.331.517,12	0,00	25.231,05	536.986,31	382.062,65	1.184.034,14	80.201,93	0,00	22.415.598,48	0,00
Sub Total	26.919.861,57	23.663,88	44.013,61	638.147,48	383.675,65	1.187.958,05	80.468,47	0,00	27.913.466,55	0,00

Total Geral 918.861.277,55 53.435.371,25 11.002.044,95 12.100.332,77 14.108.989,36 41.552.041,16 -30.747.715,74 0,00 0,00 974.107.585,86 0,00
 *Valores referente a Honorários e Diferença AMaior 0,00
 Total do Boletim de Arrecadação no Período 11.002.044,95

Também foi apresentada versão não estruturada do arquivo DEMDAT relativo ao exercício financeiro de 2022, conforme Peça Complementar 11590/2023-1 (evento 116), evidenciando que houve o transporte desse montante de R\$ 974.107.585,86 para o saldo inicial do exercício seguinte.

Considerando tais informações, segue novo confronto com os respectivos registros contábeis, sendo que os valores relativos à Dívida Ativa Não Tributária permaneceram inalterados:



Tabela 23-A) Análise da Dívida Ativa Tributária

Saldo anterior – DEMDAT	891.941.415,98
Acréscimos no exercício – DEMDAT	107.501.104,19
Baixas no exercício – DEMDAT	53.248.400,86
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a)	946.194.119,31
Saldo contábil - BALPAT (b)	946.545.442,98
Divergência (a-b)	-351.323,67

Fonte: Processo TC 02367/2022-3 - Prestação de Contas Anual/2021 – DEMDAT e BALPAT

Tabela 25-A) Análise Geral da Dívida Ativa (tributária e não tributária)

Saldo anterior – DEMDAT	918.861.277,55
Acréscimos no exercício – DEMDAT	109.096.401,77
Baixas no exercício – DEMDAT	53.850.093,46
Saldo para o próximo exercício - DEMDAT (a)	974.107.585,86
Saldo contábil - BALPAT (b)	974.631.769,97
Divergência (a-b)	-524.184,11

Fonte: Processo TC 02367/2022-3 - Prestação de Contas Anual/2021 – DEMDAT e BALPAT

Ocorre que, tendo restado divergências totalizando R\$ 524.184,11, a defesa também apontou falha no momento da conciliação, na medida em que “a dívida ativa registrada no curto prazo não foi observada”, atestando que os ajustes teriam sido providenciados, valendo-se de cópias dos Balancetes Mensais de fevereiro/2023, peças complementares 11593/2023-3 e 11594/2023-8 (eventos 119 e 120):



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI

Juntos vamos evoluir!

Balancete Contábil

Fevereiro/2023

Conta	Denominação	Indic.	Saldo Exerc. Anterior	Movimento Anterior	Movimento Débito	Movimento Crédito	Saldo Atual
1.1.2.5.1.01.00.000	DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DOS IMPOSTOS		12.676,75 D	0,00	927.209,62	927.209,62	0,00
1.1.2.5.1.01.05.000	DÍVIDA ATIVA DO IPTU	P	7.287,92 D	0,00	851.542,22	851.542,22	0,00
1.1.2.5.1.01.07.000	DÍVIDA ATIVA DO ISS	P	5.388,83 D	0,00	75.667,40	75.667,40	0,00
TOTAL			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI

Juntos vamos evoluir!

Balancete Contábil

Fevereiro/2023

Conta	Denominação	Indic.	Saldo Exerc. Anterior	Movimento Anterior	Movimento Débito	Movimento Crédito	Saldo Atual
1.1.2.6.1.00.00.000	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA - CONSOLIDAÇÃO		2.872,98 D	0,00	370.638,39	370.638,39	0,00
1.1.2.6.1.99.00.000	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA	P	2.872,98 D	0,00	370.638,39	370.638,39	0,00
TOTAL			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Contudo, uma vez que não foram apresentadas cópias dos respectivos lançamentos contábeis, tomados isoladamente, esses relatórios não são suficientes pra comprovar a suposta regularização.



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 320031003300340033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. Conferência em www.tcees.br Identificador: B66B5-E88C5-634A8

Outrossim, o Relatório emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno (arquivo RELUCI) do exercício financeiro de 2022, encaminhado via sistema CidadES, aponta em seus achados que subsistiram divergências entre os arquivos DEMDAT e BALPAT:

1.2. Constatções e proposições

Na tabela abaixo, são apresentadas as constatações acerca dos itens selecionados para análise conforme tabela do tópico 1.1, indicando os achados, as proposições e a situação na data do balanço:

[...]

Código	Achados	Proposições/Alertas	Situação
1.3.5	Constatou-se divergência no valor de R\$ 11.229.477,92 entre o montante da Dívida Ativa registrada no demonstrativo DEMDAT e Balanço Patrimonial, bem como, divergência no valor de 3.324.570,25, entre a dívida ativa não tributária apresentada no DEMDAT e no BALPAT.	Recomenda-se a análise da diferença apurada, visando a manutenção da informação correta nos sistemas de tributos e contabilidade.	Encaminhado à Fazenda/Contabilidade

Assim, ainda que as divergências persistentes se mostrem significativamente inferiores aos montantes inicialmente apontados, infere-se que não foi devidamente adotada a técnica de conciliação, tratando-se de importante ferramenta para identificação de fraudes e erros que poderiam ser sanados tempestivamente.

Pois bem. Destaca-se que no item 3.7 deste voto foi analisado apontamento similar onde foi sugerido que o presente **indicativo fosse considerado regular**, por se tratar de erro formal, esse entendimento foi anuído pelo **Ministério Público de Contas** (Parecer do Ministério Público de Contas 02553/2023-1, pç. 155).

Posteriormente, traz o item 4.3 da ITC 02077/2023-1 que embora o presente item tenha sido mantido, restou comprovado não se tratar de uma distorção relevante segundo o critério do limite de acumulação de distorções definida para análise da adequação do Balanço Patrimonial Consolidado. Logo, a conclusão não será modificada por conta desse assunto

Diante do exposto, considerando que a inconsistência identificada é de natureza formal e não afeta a integridade das contas, uma vez que foi devidamente corrigida, **acompanho o entendimento técnico e ministerial por tornar o indicativo regular.**



3.13 Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados (UG Prefeitura Municipal)

Critérios: MCASP 8ªed; NBC TSP Estrutura Conceitual e IN TCE 36/2016.

Refere-se às **subseções 7.2** do RT 35/2023-4, **3.10.3** do RT 345/2022-8 (proc. TC 2.367/2022-3, apenso) e **9.13** da ITC 02077/2023-1.

Ao analisar os demonstrativos contábeis, é possível verificar que as despesas relacionadas aos benefícios concedidos aos empregados foram reconhecidas, mensuradas e evidenciadas. No entanto, observa-se que **não foi seguido o registro por competência**, ou seja, o registro mensal das despesas dos benefícios a empregados de acordo com o período em que são incorridas. A saber:

Tabela 31) Contas para Registro das Despesa com 13º Salário e Férias

Código Contábil		Saldo antes do encerramento
3.1.1.1.1.01.22	13º Salário (RPPS)	6.015.795,49
3.1.1.1.1.01.24	Férias – abono constitucional (RPPS)	1.670.089,53
3.1.1.2.1.01.22	13º Salário (RGPS)	0,00
3.1.1.2.1.01.24	Ferías - abono constitucional (RGPS)	0,00
3.1.1.2.1.04.13	13º Salário contrato temporário	2.013.082,21
3.1.1.2.1.04.14	Férias – abono constitucional	109.250,88

Fonte: Processo TC 02367/2022-3 - Prestação de Contas Anual/2021 – Balancete Contas

Tabela 32) Despesas com 13º e férias no exercício

Mês	311110122	311110124	311210413	311210414	Total Geral
Janeiro	6.015.795,49	1.399.620,34	770,56	99.002,38	7.415.415,83
Fevereiro	0,00	0,00	2.707,03	3.468,60	6.175,63
Março	0,00	0,00	3.057,11	3.771,54	6.828,65
Abril	0,00	0,00	1.368,35	1.541,68	2.910,03
Maio	0,00	0,00	4.805,42	733,34	5.538,76
Junho	0,00	0,00	828.005,59	0,00	828.005,59
Julho	0,00	0,00	15.207,06	0,00	15.207,06
Agosto	0,00	23.585,05	11.303,99	366,67	35.255,71
Setembro	0,00	48.666,18	12.146,63	366,67	61.179,48
Outubro	0,00	50.000,00	6.252,10	0,00	56.252,10
Novembro	0,00	12.594,35	5.684,02	0,00	18.278,37
Dezembro	0,00	135.623,61	1.121.744,35	0,00	1.257.367,96
Total Geral	6.015.795,49	1.670.089,53	2.013.052,21	109.250,88	9.808.188,11

Fonte: Processo TC 02367/2022-3 - Prestação de Contas Anual/2021 – Balancete Contas

Devidamente citado, em sua Defesa/Justificativa 00525/2023-4, pç. 91, págs. 39-40, o gestor demonstra estar ciente da falha na escrituração, porém, ressalta que, apesar de não ter registrado as provisões para pagamento de férias e 13ª salário mês a mês



nas contas 3.1.1.1.01.22 e 3.1.1.1.01.24, o **registro foi feito, embora de forma antecipada**, posto que a despesa foi registrada e o passivo foi reconhecido.

Assim, tendo em conta esses aspectos, a **equipe técnica** recomenda que o **apontamento** feito neste item seja **mantido**, porém, no **campo da ressalva**, sendo este posicionamento apoiado pelo *Parquet* de Contas. À vista disso, é apresentada a seguinte conclusão (ITC 02077/2023-1, pç. 151, págs. 177-178):

Em sua defesa, tendo reconhecido a falha na escrituração, o gestor destaca que não houve ausência de contabilização, posto que todas as obrigações devidas no exercício de 2021 teriam sido registradas antecipadamente. Nesse sentido, vale reproduzir o conceito ratificado no item 2, letra b., da Parte Geral do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP 9º edição):

2. PLANO DE CONTAS APLICADO AO SETOR PÚBLICO (PCASP)

[...]

- b. Registro dos fatos que afetam o patrimônio público segundo o regime de competência: as variações patrimoniais aumentativas (VPA) e as variações patrimoniais diminutivas (VPD) registram as transações que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido, **devendo ser reconhecidas nos períodos a que se referem, segundo seu fato gerador**, sejam elas dependentes ou independentes da execução orçamentária.

Mais adiante, nos seus itens 18.1. APROPRIAÇÃO DO 13º SALÁRIO e 18.2. APROPRIAÇÃO DAS FÉRIAS, o referido manual apresenta, inclusive, roteiro exemplificativo para o registro de apropriação mensal, tomando por referência o valor correspondente a “1/12 avos” para reconhecimento desses passivos.

Diante disso, deve-se registrar que a manutenção dos serviços administrativos em ordem e suficientes a produzir informações contábeis fidedignas é responsabilidade do gestor. A despesa e o passivo devem ser integralmente reconhecidos sob pena de macular o conhecimento da real posição financeira e econômica do ente público. As despesas com benefícios de empregados não pagas, mas devidas, devem compor o passivo do Poder Executivo.

Vale destacar que as Prestações de Contas Mensais de janeiro e março/2023, homologadas via sistema CidadES, evidenciaram as seguintes movimentações nas contas contábeis 3.1.1.2.1.01.22 - 13. SALÁRIO e 3.1.1.2.1.01.24 - FÉRIAS - ABONO CONSTITUCIONAL:

Conta Contábil	2023		
	Janeiro	Fevereiro	Março
3.1.1.2.1.01.22 - 13. SALÁRIO	39.452,22	51.921,06	57.813,72
3.1.1.2.1.01.24 - FÉRIAS - ABONO CONSTITUCIONAL	0,00	607.590,45	124.892,63

Do exposto, infere-se que tais despesas, em parte, estão sendo reconhecidas por competência.

Portanto, tendo restado configurado que no exercício sob análise não houve os registros contábeis em comento, não sendo observada a competência, opina-se por **manter** a irregularidade, porém, no **campo da ressalva**.

Vê-se, neste item, a manutenção da irregularidade, tendo em vista que o defendente não efetuou o registro de apropriação mensal das despesas relacionadas aos benefícios concedidos aos empregados. Contudo, destaca-se, como nos indicativos



3.1, 3.4 e 3.7, que necessário se faz analisar a conduta do gestor em relação ao caso concreto, considerando o contexto e o recorte temporal em que desempenhou suas atribuições.

Nessa perspectiva, **aponta-se que a análise citada e a respectiva conclusão sobre o indicativo de irregularidade aqui discutido serão feitas na seção “Julgamento”**.

4. ANÁLISE DE CONDUTA DOS RESPONSÁVEIS

Responsável: Edson Figueiredo Magalhaes

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.

Espera-se que a conduta a ser empreendida pelo responsável resguarde Constituição da República e os diversos normativos legais que regem as finanças públicas, sendo inescusável o erro que o homem médio não cometeria.

Diante do exposto, passo a análise de conduta em face das irregularidades mantidas:

- **Resultado financeiro apurado no balanço patrimonial inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no anexo do balanço patrimonial (item 3.1 deste voto)**

Mesmo que a Prefeitura não tenha identificado a discrepância por meio da aplicação prévia da técnica de conciliação, entendo que, no caso em tela, essa inconsistência



não possui o poder de prejudicar as contas. Nota-se que o gestor forneceu informações capazes de comprovar a correção do erro nas prestações subsequentes, especialmente no exercício financeiro de 2023, e que essa correção não causou nenhum prejuízo. Desse modo, levando em consideração os preceitos contidos na LINDB, **ressalvo a culpa/responsabilidade do agente em relação ao item mencionado, motivo pelo qual concordo parcialmente com o entendimento técnico e ministerial, mantendo a irregularidade apenas na ressalva, e recomendo que o gestor atual proceda à parametrização dos demonstrativos contábeis.**

- **Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em função de inexistência medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário (item 3.2 deste voto)**

Embora o presente apontamento refira-se da inexistência de medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário, apresentou o gestor em sua defesa diversas medidas adotadas durante os exercícios de 2020 e 2021. Assim, levando em consideração os preceitos contidos na LINDB, **ressalvo a culpa/responsabilidade do agente em relação ao item mencionado.**

- **Inobservância da sistemática de consolidação do balanço patrimonial (item 3.4 deste voto)**

Nesta análise, reitero os argumentos apresentados no item “**Resultado financeiro apurado no balanço patrimonial inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no anexo do balanço patrimonial**”. Assim, levando em consideração os preceitos contidos na LINDB, **ressalvo a culpa/responsabilidade do agente em relação ao item mencionado, motivo pelo qual acompanho o entendimento técnico e ministerial por tornar o item regular.**

- **Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados (UG Prefeitura Municipal) (item 3.13 deste voto)**

Embora o apontamento acima tenha permanecido, ou seja, o registro por competência das despesas relacionadas aos benefícios concedidos aos empregados não tenha sido seguido no exercício em análise, as justificativas apresentadas evidenciam que



o gestor não deixou de agir com cautela em relação aos recursos públicos, tendo em vista que reconheceu o passivo do município, mesmo que em um momento distinto. Além disso, vale ressaltar que, ao analisar as Prestações de Contas Mensais de janeiro e março de 2023, homologadas por meio do sistema CidadES, é possível inferir que parte dessas despesas está sendo reconhecida de acordo com a competência. Diante disso, levando em consideração os preceitos contidos na LINDB, **ressalvo a culpa/responsabilidade do agente em relação ao item mencionado, motivo pelo qual concordo com o entendimento técnico e ministerial, mantendo a irregularidade apenas na ressalva.**

5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO - SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO - NBC TSP Nº 34/2021/ DECRETO Nº 10.540/2020.

Diante da proximidade do prazo de 1º de janeiro de 2024 para a adoção da NBC TSP nº 34/2021, que trata da obrigatoriedade da implantação de sistema de custos no setor público, bem como o Decreto nº 10.540/2020, que cita padrões mínimos de qualidade de um sistema único e integrado para a execução orçamentária, financeira e controles, aplicado a todos os entes da federação e a ser observado a partir de 1º de janeiro de 2023.

A implementação de um sistema de custos é essencial para uma gestão eficiente dos recursos financeiros e uma alocação adequada dos recursos públicos. Ao implementar e utilizar um sistema de custos, é possível obter maior transparência na utilização desses recursos, fornecendo informações precisas sobre os custos envolvidos em cada atividade governamental. Isso permite uma análise mais aprofundada dos gastos públicos, identificação de possíveis áreas de redução de custos, tomada das melhores decisões, embasadas em dados e monitoramento mais eficaz dos resultados alcançados.

Considerando que o sistema de custos possibilita o estabelecimento de indicadores de desempenho, facilitando a avaliação da eficiência e eficácia das políticas e programas públicos.



Considerando que com uma gestão de custos sólida, o setor público pode promover uma administração mais responsável e transparente, maximizando o valor dos recursos disponíveis e contribuindo para o bem-estar da sociedade como um todo.

Assim sendo, recomendamos em caráter orientativo que sejam empreendidos pela Prefeitura Municipal de Guarapari todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referências legais.

6. CONCLUSÃO

Desta feita, VOTO, acompanhando parcialmente a **área técnica e o 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

Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-081/2023-4:

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 as não conformidades/distorções registradas no RT 35/2023-4, subseções 3.7.1, 4.2.1.1, 4.2.2.1.1, 4.2.2.1.2, 4.2.3.1, 4.2.4.1, 4.2.5.1 e 7.2, analisadas conclusivamente através dos itens 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10 e 3.11 deste voto.

1.2 Considerar passível de ressalva as seguintes não conformidades/distorções que NÃO são capazes de ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas:

1.2.1 Resultado Financeiro apurado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação ao Resultado Financeiro por Fonte de Recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial (subseção 3.3.1.1 do RT 35/2023-4).



Critério: parágrafo único do art. 8º da LRF.

1.2.2 Divergência entre os saldos das contas contábeis da dívida ativa do Balanço Patrimonial e do demonstrativo da dívida ativa - UG Prefeitura Municipal (subseção 7.2 do RT 35/2023-4, acerca do apontamento do item 3.9.1 do RT 345/2022, proc. TC 2.367/2022-3, apenso)

Critério: art. 97 da Lei 4320/1964.

1.2.3 Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação, por competência, das obrigações decorrentes de benefícios a empregados - UG Prefeitura Municipal (subseção 7.2 do RT 35/2023-4, acerca do apontamento do item 3.10.3 do RT 345/2022, proc. TC 2.367/2022-3, apenso)

Critério: item 11 do Anexo Único da Instrução Normativa TC 36/2016.

1.2.4 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em função de inexistência medidas para adoção de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Fundo Previdenciário (subseção 3.6.1 do RT 35/2023-4, acerca do apontamento feito no item 5.2.3.1 do RT 353/2022-2, peça 83, destes autos).

Critério: art. 40 da Constituição Federal.

1.3 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da **Prefeitura Municipal de Guarapari**, no exercício de **2021**, sob a responsabilidade do Sr. **Edson Figueiredo Magalhães**, na forma do art. 80, II da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCEES;

1.4 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, que, por força do art. 119, parágrafo único, do ADCT, da Constituição Federal, o município deverá complementar as diferenças a menor entre o valor aplicado nos exercícios de 2020 e de 2021 e o valor mínimo exigível constitucionalmente, até o exercício financeiro de 2023, diferença essa no montante de **R\$ 19.847.550,81** (R\$ 13.494.495,81 referentes ao exercício de 2021 e R\$ 6.353.055,00 referentes ao exercício de 2020, consoante apurado no proc. **TC 2.398/2021-1**).



1.5 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo de Guarapari, com fundamento no art. 9º, caput, da Resolução TC 361/2022, nos seguintes termos:

1.5.1 sobre programas prioritários LDO e LOA, da necessidade de verificar o cumprimento do disposto no art. 165, § 2º da Constituição da República, mais especificamente, sobre o estabelecimento de metas e prioridades na LDO, em consonância com PPA e com vistas a direcionar a LOA.

1.5.2 Da a necessidade de publicação tempestiva do RGF em cumprimento ao disposto no art. 55, § 2º, da Lei Complementar 101/2000.

1.5.3 Da necessidade do município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais.

1.5.4 para que promova a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do Fundo Previdenciário, incorporando metas anuais para evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF (item 2.1 do RT 353/2022-2, peça 83 destes autos).

1.5.5 sobre prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, como forma de alerta, para que o conteúdo do Relatório de Acompanhamento 7/2022-4 (proc. TC 913/2022-1), sirva de base para a análise dos aportes a serem realizados com vistas ao alcance da universalização dos serviços até 31 de dezembro de 2033, nos moldes estabelecidos pela Lei 11.445/2007.



1.6 RECOMENDAR ao Poder Legislativo do Município de Guarapari que:

1.6.1 Sejam empreendidos pela Unidade Gestora todos os esforços necessários para implementação do Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referencias legais.

1.7 Dar **ciência** aos interessados;

1.8 Arquivar os autos após os trâmites legais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 18/08/2023 – 31ª 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

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões

