



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

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 8624C-5AF11-B4411



Parecer Prévio 00031/2023-6 - 2ª Câmara

Processos: 02432/2021-4, 02513/2021-4

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2020

UG: PMPK - Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Responsável: DORLEI FONTOA DA CRUZ

Procuradores: GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) –
MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY - EXERCÍCIO DE
2020 – EMITIR PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO A
APROVAÇÃO DAS CONTAS – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual (Prefeito), da **Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy**, relativa ao exercício de **2020**, sob a responsabilidade do senhor **Dorlei Fontão da Cruz**.

Com base no **Relatório Técnico 00335/2022-4 (evento 97)**, foi proferida a **Decisão SEGEX 00801/2022-9 (evento 98)**, por meio da qual o gestor responsável foi citado para justificar o seguinte indício de irregularidade:

7.2 Ausência de cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa (item 3.9.2 do RT 268/2022-6, proc.TC 2.513/2021-4, apenso);

Devidamente citado (**Termo de Citação 00429/2022-1, evento 100**), o responsável apresentou suas razões de justificativas e documentos, conforme arquivos **Defesa/Justificativa 01664/2022-1 e Peças Complementares 62945 e 62946/2022, (eventos 103, 105 e 106)**.

Instado a manifestar-se, o corpo técnico, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 00341/2023-8 (evento 111)**, opinou pela emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Presidente Kennedy, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual, na forma do art. 80, I da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, I do RITCEES.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 01280/2023-7 (evento 115)**, de lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, anuiu à proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva.

É o relatório.

V O T O

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), em cumprimento ao art. 71, inciso II, da Constituição do Estado, apreciou a prestação de contas do(a) chefe do Poder Executivo municipal de **Presidente Kennedy**, Senhor **DORLEI FONTÃO DA CRUZ**, relativa ao exercício de 2020, objetivando a emissão de relatório técnico e de parecer prévio, cujas conclusões servirão de base para o julgamento das contas a ser realizado pela respectiva Câmara Municipal, em obediência ao disposto no art. 29 da constituição estadual.

Foi analisada a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Poder Legislativo municipal; bem como a observância às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e o devido cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis.

De acordo com a legislação vigente, temos que o município de Presidente Kennedy apresenta uma estrutura administrativa concentrada. Assim, a Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das seguintes Unidades Gestoras (UG's): **Fundo Municipal de Saúde, Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Fundo Municipal de Assistência Social e Secretaria Municipal de Educação.**

Além da análise da conformidade da execução orçamentária e financeira, a **Instrução Técnica Conclusiva ITC-00341/2023-8**, que reproduz na íntegra as principais seções do Relatório Técnico RT-00335/2022-4, contempla também informações relativas a conjuntura econômica e fiscal; riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal; dados e informações sobre as demonstrações contábeis consolidadas do município; ações relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública (autorizações de despesa e seus efeitos sociais e econômicos) decorrente da pandemia causada pelo vírus SARS-Cov-2; resultados alcançados nas políticas públicas; atos de gestão em destaque; e monitoramento das deliberações do Colegiado.

CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A Lei Orçamentária Anual - LOA do município, **Lei 1466/2019**, estimou a receita em R\$ 420.000.000,00 e fixou a despesa em R\$ 420.000.000,00 para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 801.189.743,63, conforme artigo 6º da LOA.

Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais foi de R\$ 801.189.743,63 e a efetiva abertura foi de R\$ 100.524.906,51, **constata-se o cumprimento à autorização estipulada.**

Resultado Orçamentário

Em linhas gerais identificou-se que a **execução orçamentária** evidencia um resultado **deficitário no valor de R\$ 66.377.215,18**, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 10 - Resultado da execução orçamentária (consolidado)	Valores em reais
Receita total realizada	243.045.138,84
Despesa total executada (empenhada)	309.422.354,02
Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)	-66.377.215,18

Fonte: Processo TC 02432/2021-4 - PCA/2020

Em que pese o déficit orçamentário apurado no exercício de 2020, este encontra-se coberto pelo superávit financeiro do exercício anterior no valor de R\$ 1.319.196.262,01

Registra-se que a composição da receita arrecadada em 2020 mostra que a principal fonte de arrecadação foram as Transferências da União (71%) com R\$ 171,5 milhões, seguida das Receitas próprias (20%) com R\$ 48,4 milhões e das Transferências do Estado (9%) com R\$ 23,1 milhões. As principais receitas nessas origens são respectivamente: o Petróleo (R\$ 152,90 milhões), o ISS (R\$ 5,75 milhões) e o ICMS (R\$ 7,91 milhões).

Resultado Financeiro

Em relação ao resultado financeiro obtido a partir do Balanço Patrimonial, resultou no **superávit de R\$ 1.319.196.262,01, não havendo evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade.**

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

Tabela 26 - Resultado financeiro

Valores em reais

Especificação	2020	2019
Ativo Financeiro (a)	1.393.488.377,96	1.451.248.213,44
Passivo Financeiro (b)	74.292.115,95	73.208.179,12
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	1.319.196.262,01	1.378.040.034,32
Resultado Financeiro apurado no BALPAT, incluindo as intras (d)	1.319.196.262,01	1.378.039.487,98
Recursos Ordinários	17.957.046,11	18.763.928,41
Recursos Vinculados	1.301.239.215,90	1.359.275.559,57
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (e)	1.319.196.262,01	1.378.039.487,98
Divergência (g) = (d) – (e)	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 02432/2021-4 - PCA/2020 - BALPAT

Gestão Fiscal

Resultados primário e nominal

A apuração do resultado nominal¹ e primário² fornece uma avaliação do impacto da política fiscal nas contas públicas.

O resultado primário, obtido pela diferença entre receitas e despesas primárias, tem como objetivo principal indicar a capacidade que o município tem em gerar receitas suficientes para custear as despesas correntes e de investimentos, sem que haja comprometimento da capacidade de administrar a dívida existente.

¹ o resultado nominal possibilita acompanhar a evolução da dívida fiscal líquida, indicando a necessidade ou não de financiamento do setor público junto a terceiros.

² o resultado primário, obtido pela diferença entre receitas e despesas primárias, tem como objetivo principal indicar a capacidade que o município tem em gerar receitas suficientes para custear as despesas correntes e de investimentos, sem que haja comprometimento da capacidade de administrar a dívida existente.

Por seu turno, o resultado nominal possibilita acompanhar a evolução da dívida fiscal líquida, indicando a necessidade ou não de financiamento do setor público junto a terceiros.

Assim, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 00341/2023-8, **as informações demonstram o descumprimento da Meta Fiscal do Resultado Primário e o descumprimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal**, previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

Tabela 28 - Resultados Primário e Nominal		Valores em reais
Rubrica	Meta LDO	Execução
Receita Primária		207.387.825,33
Despesa Primária		294.099.503,23
Resultado Primário	0,00	-86.711.677,90
Resultado Nominal	14.146.781,13	-51.054.364,39

Fonte: Processo TC 02432/2021-4 - PCM/2020

As informações demonstram **o descumprimento da Meta Fiscal do Resultado Primário e o descumprimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal**, previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

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

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

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

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

Educação

Constata-se ainda que o município cumpriu o limite de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (aplicou **29,71%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino) e o limite de aplicação dos 60% do FUNDEB com magistério (destinou **74,81%** das receitas provenientes do Fundeb), tendo o parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb **concluído pela aprovação das contas**.

Saúde

Registrou-se o cumprimento do limite constitucional previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (aplicou **17,34%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde), todavia verifico que **não foi encaminhada o parecer conclusivo do Conselho Municipal de Saúde sobre a prestação de contas relativa ao exercício em análise**.

Despesas com pessoal

Observa-se o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal do **Poder Executivo (36,68% da RCL ajustada)** e o limite máximo de **despesa com pessoal consolidado do ente (37,41% da RCL ajustada)**, disciplinados nos arts. 18 a 23 da LRF.

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

Dívida Consolidada Líquida, Operações de crédito e Concessão de Garantias

Verifica-se também, em relação à Dívida Consolidada Líquida; Operações de crédito e concessão de garantias; que **não foram extrapolados os limites máximo e de alerta previstos**, estando em acordo com as Resoluções 40 e 43/2001, do Senado Federal.

Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar

Do ponto de vista estritamente fiscal, em análise ao Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, ficou constatado que em 31/12/2020 o Poder Executivo possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

Encerramento de mandato

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

Em exame ao **cumprimento da vedação de contratação de operação de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato (art. 38, IV, “b”, da LRF)**, após análise do Demonstrativo das Operações de Crédito, **o relatório técnico apurou o atendimento do dispositivo legal.**

Apurou-se ainda que **o Chefe do Poder Executivo não contraiu obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e**

inscritas em restos a pagar processados e não processados, com insuficiência de disponibilidade de caixa.

Renúncia de receitas

No tocante a renúncia de receitas a área técnica, através da Instrução Técnica Conclusiva 00341/2023-8 fez os registros a seguir, com proposição de recomendação:

[...]

1.1 3.5 Renúncia de receitas

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

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

Nesse aspecto, quanto a avaliação da execução dos programas de incentivo fiscal, a partir da declaração emitida no Demonstrativo de Renúncia de Receitas – DEMRE, observou-se o total da renúncia de receitas no período corresponde ao montante de **R\$ 64.485,30**.

Contudo, importa mencionar que, em princípio, o município foi demandado a retificar sua prestação de contas, tendo em vista que foi observada a existência de incentivos fiscais assim definidos na sua legislação:

- Lei Complementar Municipal Específica Nº 002/2008 – Código Tributário Municipal (CTM): Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) – art. 65; Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) - art. 96; Taxas Diversas - art. 174; Contribuição para Custeio de Iluminação Pública (COSIP) - art. 180; Contribuição de Melhoria - art. 200;
- Lei Complementar Específica 23/2020 - Dispõe sobre a concessão de incentivos econômicos e fiscais para o desenvolvimento de atividades econômicas e geração de empregos no município.

Com isso, todos contribuintes que se beneficiaram com tais incentivos e os respectivos valores deveriam estar demonstrados no DEMRE respectivo. Da mesma forma, deveriam ser apontados outros benefícios que, porventura, existam e não tenham sido indicados. Por isso, considera-se o não atendimento às especificações indicadas no item 3.2.5 do Anexo III da Instrução Normativa (IN) nº 68/2020 relativas ao arquivo DEMRE.

Quanto às informações sobre as imunidades tributárias, observou-se que o preenchimento do arquivo Demonstrativo de Imunidades Tributárias (DEIMU) atende ao disposto no item 3.2.6 da Instrução Normativa 68/2020 desta Corte Contas.

Porém, foi justificado pela Administração Municipal, através do respectivo Demonstrativo, que a relação constante no relatório DEIMU-3.2.6, no que concerne ao IPTU, é referente à Imunidade concedida aos imóveis desapropriados pelo Governo do Estado do Espírito Santo, cuja posse já havia sido consolidada por meio dos Processos 0000571-58.2014, 0000572-43.2014, 0000573-28.2014, 0000574.13.2014 e 0000575-95.2014, em que pese não ter se concretizado a transferência no cadastro fiscal do Município, constando ainda em nome dos antigos proprietários.

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

1.1.1 3.5.1 Instituição de renúncia

Os benefícios fiscais em vigor identificados no município foram aprovados pela Lei Complementar Municipal Específica Nº 002/2008 – Código Tributário Municipal (CTM): Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) – art. 65 e art. 83, § único; Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) - art. 96; Taxas Diversas - art. 174; Contribuição para Custeio de Iluminação Pública (COSIP) - art. 180; Contribuição de Melhoria - art. 200; e pela Lei Complementar Específica 23/2020, a qual dispõe sobre a concessão de incentivos econômicos e fiscais para o desenvolvimento de atividades econômicas e geração de empregos no município.

Por oportuno, ao analisar o Código Tributário Municipal, em especial o art. 25, incisos I, II, III e IV, restou presumido indício de concessão irregular de benefício fiscal sobre o Imposto de Serviço de Qualquer Natureza, mediante alíquota efetiva inferior a 2%, em casos não autorizados pela legislação federal, fatos que violam a disposição do art. 8-A, §1º da Lei Complementar Federal 116/2003, uma vez que somente os serviços estabelecidos nos subitens, 7.02. 7.05 e 16.01 da lista anexa à referida lei, podem ter alíquotas inferiores a 2%, *in verbis*:

7.02 (Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de

serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS);

7.05 – Reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes, portos e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS); e

16.01 - Serviços de transporte coletivo municipal rodoviário, metroviário, ferroviário e aquaviário de passageiros, que podem ter alíquotas efetivas inferior ao percentual supra mencionado.

Assim, afere-se indício de concessão irregular de benefício fiscal sobre o Imposto de Serviço de Qualquer Natureza específica mediante alíquota efetiva inferior a 2%.

Noutro giro, foi identificado novo programa de renúncia fiscal no exercício 2020, conforme demonstração das informações do arquivo LCARE integrante desta Prestação de Contas Anual, a seguir listado:

- Lei Complementar Municipal Específica 23/2020 - Dispõe sobre a concessão de incentivos econômicos e fiscais para o desenvolvimento de atividades econômicas e geração de empregos no município.

Com isso, conforme arquivo LCARE, não houve apresentação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de 2020 e nos dois seguintes, como também uma das duas condições estipuladas no parágrafo anterior, conforme exigência do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), quanto a apresentação do projeto de lei que deu origem a Lei Complementar Municipal 23/2020.

1.1.2 3.5.2 Demonstrativo da renúncia de receitas na LDO e na LOA

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do município (Lei 1.432/2019) não estabeleceu no Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita, os valores respectivos da previsão das renúncias de receitas para o exercício sob análise e, também, para os 02 (dois) seguintes, pois lançou todos eles com valor de **zero**.

Assim, considerando a estimativa para renúncia da receita estabelecida na LDO para o exercício de 2020 no montante como zero em cotejo com a execução da renúncia praticada pelo município de **R\$ 64.485,30**, conforme declaração no DEMRE, observou-se a **concessão de benefícios fiscais em montante superior ao previsto no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da renúncia de receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO**. Além disso, destaca-se, que o **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO está em desacordo com modelo previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)**, uma vez que a LDO supra deixou de fazer a previsão dos benefícios fiscais já instituídos na legislação municipal que perduram por diversos exercícios financeiros, tais como o Código Tributário Municipal (CTM) – Lei Complementar Municipal Específica Nº 008/2002 e a Lei Complementar Específica Municipal Nº 028/2020, a qual dispõe sobre a concessão de incentivos econômicos e fiscais para o desenvolvimento de atividades econômicas e geração de empregos no município.

Quanto a Lei Complementar Municipal 23/2020, era necessário apresentar a compatibilidade junto a LDO, para fins de atendimento a exigência do caput do art. 14 da LRF. Contudo, o município não realizou o referido planejamento, configurando ilegalidade na aprovação do projeto de lei.

Noutro giro, vislumbrando Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei 1.466/2019, verificou-se a **ausência do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia**, estando, portanto, em desacordo com a exigência do art. 165, §6º da CR/88 c/c art. 5º, II da LRF.

Por fim, quanto as medidas condicionantes para a renúncia de receitas (LRF, art. 14, "caput" e incisos I e II), vale destacar: a obrigatoriedade de: a) demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA; ou b) estar acompanhada de medidas de compensação, observou-se a ausência de demonstração se a renúncia foi considerada na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, bem como a falta de apresentação das consequentes medidas de compensação, informadas na LDO, ante o advento da Lei Complementar Municipal 23/2020.

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

- Não atendimento às especificações indicadas no item 3.2.5 do Anexo III da Instrução Normativa nº 68/2020 relativas ao arquivo DEMRE;
- Encaminhamento e aprovação de projeto de lei de renúncia de receita não acompanhado da estimativa do impacto orçamentário-financeiro;
- Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO em desacordo com modelo previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF);
- Concessão de benefícios fiscais em montante superior ao previsto no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da renúncia de receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO;
- Encaminhamento e aprovação de projeto de renúncia de receita sem autorização formal na LDO;

- Ausência do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;
- Ausência de demonstração se a renúncia foi considerada na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, bem como a falta de apresentação das consequentes medidas de compensação.

Sugere-se dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais.

Sendo assim, estou acolhendo as proposições de recomendações sugeridas.

Condução da Política Previdenciária

Em relação à situação previdenciária, observa-se que **o município não possui regime próprio de previdência, estando sujeito às regras do regime geral de previdência social (INSS)**. Assim, o Município não gerencia nem executa despesas com benefícios previdenciários de seus servidores.

Controle Interno

A IN TC 68/2020 estabelece o encaminhamento pelo prefeito da seguinte documentação: Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno; Relatório e parecer conclusivo emitido

pelo órgão central do sistema de controle interno; Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno.

Constata-se, dos registros realizados pelo corpo técnico, que a documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 68/2020 foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que **não foram apontados indicativos de irregularidades.**

Riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal

O item 3.8 da ITC 00341/2023-8 registrou considerações em relação a Gestão orçamentária (receitas x despesas); Administração tributária municipal; Limite 85% e 95% da EC 109/2021 (indicador tendo relação entre as despesas correntes e receitas correntes); Sistema de controle interno; Índice de efetividade da gestão municipal (IEGM); Indicador de vulnerabilidade fiscal (IVF), alertando quanto a possíveis riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal, com as seguintes conclusões:

1.1.3 3.8.7 Considerações finais sobre riscos e ameaças à sustentabilidade

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

- Dependência de recursos de outros entes, submetendo o município às condições adversas (econômicas, fiscais e políticas) que podem acontecer com os entes transferidores. Agrava essa dependência o fato de que a principal receita de transferência da União serem os royalties de petróleo por se tratar de uma renda incerta e finita.
- Resultado primário negativo, comprometendo o município trilhar o caminho da sustentabilidade fiscal.
- Deficiências na administração da receita pública.
- Extrapolação dos limites 85% e 95% da EC nº 109/2021.

- Índice baixo na qualidade do Controle Interno.

Consistência dos registros contábeis

Em relação às demonstrações contábeis consolidadas do município, foi realizada análise quanto à consistência dos dados encaminhados pelo responsável e evidenciados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, **concluindo-se pela existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.**

O corpo técnico teceu ainda comentários no tocante a **Enfrentamento da calamidade pública** (em relação aos reflexos sociais e econômicos provocados pela pandemia); **Resultado da atuação governamental** (em relação a política pública de educação, saúde e assistência social), bem como em relação a atos de gestão (com ênfase em **Fiscalizações em destaque** (Obras paralisadas, Transparência pública e Controle Interno) e **Atuação em funções administrativas**), que podem ser observados no itens 5 a 7 da ITC 00341/2023-8.

Considerando-se os registros realizados nos tópicos 3.8 e 5 a 7 da ITC 00341/2023-8, entendo, após a apreciação pelo colegiado, em **dar ciência** ao município de Presidente Kennedy, na pessoa de seu representante legal do inteiro teor dos registros realizados na Instrução Técnica Conclusiva.

Além disso, verifica-se que **foram identificadas cinco obras paralisadas, no montante contratado, a preços iniciais, de R\$ 12.049.925,66, o equivalente a 2,71% do total das contratações relativas a obras paralisadas nos municípios capixabas, conforme item 7.1.1 da ITC.** Nesse sentido, opinou o corpo técnico por **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, da ocorrência identificada naquele tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF,

assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF.

Com relação à transparência pública, o item 7.1.2 da ITC registrou que houve um avanço na transparência ativa (2015 a 2017), com pequena queda em 2020, ficando abaixo da média capixaba. Por outro lado, a transparência passiva nos dois levantamentos realizados (2016 e 2018) apresentou indicadores superiores a 90%, ficando inclusive acima da média capixaba daquele período. Diante disso, foi sugerido **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, da ocorrência identificada naquele tópico, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública.

Em relação ao Controle Interno, considerando a fiscalização realizada por esta Corte (Levantamento), registrou-se pontuação máxima obtida na avaliação do controle interno da Prefeitura Municipal nos anos de 2016 e 2020, em que alcançou, respectivamente, **59º e 42º** lugar, dentre as prefeituras e câmaras municipais fiscalizadas. Diante da relevância do Sistema de Controle Interno, o corpo técnico sugeriu **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.

Sendo assim, estou acolhendo as propostas de ciências acima sugeridas.

Desta forma, estou acatando o posicionamento do corpo técnico cuja manifestação foi pela regularidade dos itens analisados, com as proposições de ciências sugeridas.

Todavia, em análise à execução orçamentária e patrimonial, o corpo técnico apontou indícios de irregularidades, sendo objeto de citação do gestor.

Após apresentação das justificativas pelo responsável, a área técnica opinou nos termos da **Instrução Técnica Conclusiva 00341/2023-8**, no seguinte sentido, *verbis*:

[...]

2. 9 ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DO PREFEITO

No exercício de suas atribuições, a área técnica procedeu à elaboração do **Relatório Técnico 335/2022-4** (peça 97), sugerindo a oitiva do chefe do Poder Executivo em razão de não conformidade registrada na subseção **7.2** (apontamentos do item **3.9.2**, do RT 268/2022-6, proc. TC 2.513/2021-4), de acordo com o que estabelece o art. 126 do RITCEES.

Por meio da Decisão Segex 801/2022-9 (peça 98), o Tribunal de Contas determinou a citação do Sr. DORLEI FONTOA DA CRUZ, para se manifestar sobre os achados identificados, no prazo improrrogável de até 30 dias. O que ocorreu, por meio do **Termo de Citação 429/2022-1** (peça 100), atendido com o envio da Defesa/Justificativa 1.664/2022-1 (peça 103) e documentos complementares (peças 105/106).

Ato contínuo, os autos vieram ao NCCONTAS para análise e emissão de instrução técnica conclusiva, que em função da especificidade da matéria foram analisados de forma detalhada pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, como segue:

2.1 9.1 Ausência de cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa

Refere-se à subseção **7.2** do RT 335/2022-4, acerca dos apontamentos feitos no item **3.9.2** do RT 268/2022-6, proc.TC 2.513/2021-4, apenso. Análise realizada pelo NCONTAS.

- **Situação encontrada**

Consta do item **3.9.2** do **RT 268/2022**:

Com base no Demonstrativo da Dívida Ativa, foram extraídas algumas informações que subsidiam as análises relativas à cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa:

Tabela Informações complementares sobre a Dívida Ativa

Inscrições no Exercício (a)	1.174.326,45
Saldo Final no Exercício (b)	28.184.584,93
Baixas por recebimento no Exercício (c)	137.182,98
Percentual de recebimento em relação às inscrições no exercício (c/a)	11,68%
Percentual de recebimento em relação ao saldo final (c/b)	0,49%

Fonte: Processo TC 02513/2021-4 - Prestação de Contas Anual/2020 -

Considerando a tabela anterior e as demais análises realizadas nos documentos que compõem esta prestação de contas, constata-se que a dívida ativa não está sendo objeto de cobrança administrativa e/ou judicial. Nesse sentido, sugere-se a **citação** do responsável para que apresente as justificativas que entender necessárias, acompanhada de documentação pertinente (Lei federal nº 6.830/1980).

- **Justificativa apresentada**

Devidamente citado – **Termo de Citação 00429/2022-1** – o gestor apresentou as seguintes justificativas³:

A auditoria suscitou que a dívida ativa do Município de Presidente Kennedy não estaria sendo objeto de cobrança administrativa ou judicial, apontando para um percentual de recebimento em relação às inscrições no exercício de 11,68% (onze vírgula sessenta e oito por cento) e para um percentual de 0,49% (zero vírgula quarenta e nove por cento) de recebimento em relação ao saldo final.

Inicialmente, esclarece o Manifestante que o ano de 2020 se tratou de um ano atípico, em razão dos efeitos sofridos pelos

³ Documento eletrônico Defesa/Justificativa 01664/2022-1, páginas 02/04.

entes públicos e privados da pandemia da COVID-19, que impôs restrições de ordem administrativa.

Em acréscimo, o Manifestante ressalva que o comportamento da cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa no exercício de 2020 situou-se, de certa forma, nos mesmos patamares do exercício de 2019, no qual o item foi reputado regular, como evidencia o Relatório Técnico 00064/2021-4 elaborado no processo 02909/2020-1. No referido exercício, houve inscrições no total de R\$ 941.899,91 (novecentos e quarenta e um mil, oitocentos e noventa e nove reais e noventa e um centavos), e baixas por recebimento de R\$ 175.996,80 (cento e setenta e cinco mil e novecentos e noventa e seis reais e oitenta centavos).

Já no exercício de 2020 houve inscrições em dívida ativa em valores superiores a 2019, no total de R\$ 1.174.326,45 (um milhão, cento e setenta e quatro mil trezentos e vinte e seis reais e quarenta e cinco centavos), e baixas muito próximas ao valor de 2019, no montante de R\$ 137.182,98 (cento e trinta e sete mil, cento e oitenta e dois reais e noventa e oito centavos).

O Manifestante também buscou informações junto aos órgãos competentes de Presidente Kennedy, processo administrativo n. 30.918/2022, cópias em anexo (**doc. 02**), por meio do qual se informou, entre outras considerações, que o Município promove a execução fiscal, em média, a cada 04 (quatro) anos, tendo apresentado execuções em 2004, 2008, 2011, 2013, 2018 e 2019, o que explica a não apresentação de execuções judiciais no ano de 2020.

Além disso, de modo a evidenciar os esforços empreendidos pelo Município no âmbito de cobrança administrativa, traz-se em anexo (**doc. 03**) uma amostragem de algumas notificações realizadas em 2020 pelos auditores fiscais do Município.

Por fim, em PCAs de outros Municípios também do exercício 2020 o TCEES tem se posicionado pelo afastamento da presente irregularidade, ou que a sua presença não macule as contas, como demonstram os seguintes pareceres prévios: Parecer Prévio 00092/2022-4 - 2ª Câmara, processos 02442/2021-8, 02523/2021-8, Relator Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva; e Parecer Prévio 00079/2022-9 - 2ª Câmara, processos 02448/2021-5, 02528/2021-1, Relator Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

Em razão de todo o exposto, pede-se o acolhimento das razões de justificativa ora apresentadas de forma a considerar saneado o apontamento relativo à ausência de cobrança da dívida ativa.

Registre-se que o defendente acostou documentação de suporte para este item, no caso, documentos eletrônicos **Peças Complementares 62945/2022-3 e 62946/2022-8**.

- **Análise das justificativas apresentadas**

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

De acordo com o RT 268/2022 (processo 02513/2021-4), não se identificou a cobrança administrativa ou judicial da dívida ativa do município.

Cabe registrar, de plano, que a peça inicial baseou-se em informações fornecidas pelo próprio defendente para alegar a ausência de cobrança da dívida, conforme se depreende dos arquivos eletrônicos DEMDATA (eventos 32 e 33 do processo TCEES 02513/2021-4).

Dito isto, temos que os documentos juntados aos autos nessa fase processual (**Peças Complementares 62945/2022-3 e 62946/2022-**

8) demonstraram que de fato o município não ficou inerte ante os seus devedores e procedeu à cobrança dos créditos que lhe pertenciam.

Assim e sem maiores delongas, não vislumbramos omissão do município quanto aos créditos perante terceiros e, nesse sentido, opinamos pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.2 do RT 335/2022 (item 3.9.2 do RT 268/2022)**.

Por fim, registramos que o gestor requereu o direito à **sustentação oral** quando do julgamento de suas contas.

3. 10 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual ora analisada, trata da atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2020, 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 335/2022-4** (peça 97), reproduzida nesta instrução, teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

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

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

- **AFASTAR** o indicativo de irregularidade a seguir, tendo em vista o acolhimento das razões de justificativa:

9.1 Ausência de cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa (subseção 7.2, acerca dos apontamentos do item 3.9.2, do RT 268/2022-6, proc. TC 2.513/2021-4).

Diante do exposto, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Presidente Kennedy, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. DORLEI FONTAO DA CRUZ, prefeito do município de Presidente Kennedy no exercício de 2020, na forma do art. 80, I da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, I do RITCEES.

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

Descrição da proposta
<p>3.3.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual;</p>
<p>3.5 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico sobre renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a</p>

concessão de benefícios fiscais.

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

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

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

Faz-se necessário registrar que o gestor requereu o direito à **sustentação oral** quando do julgamento de suas contas.

Encaminhados os autos para manifestação ministerial, o **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 01280/2023-7**, de lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, acompanhou o entendimento técnico disposto na ITC 00341/2023-8, como segue:

[...]

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas que seja emitido PARECER PRÉVIO recomendando-se ao Legislativo Municipal a aprovação das contas do Executivo Municipal, relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade de Dorlei Fontão da Cruz, na forma do art. 80, inciso I, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da

Constituição do Estado do Espírito Santo, sem prejuízo de que sejam expedidos os alertas sugeridos pela Unidade Técnica às fls. 135/136 da ITC 00341/2023-8 (evento 111).

Desse modo, dos elementos constantes dos autos, **entendo que assiste razão à área técnica e ao Ministério Público de Contas, quanto a emissão de PARECER PRÉVIO**, dirigido à Câmara Municipal de Presidente Kennedy, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Dorlei Fontão da Cruz, referente ao exercício de 2020, conforme dispõem o inciso I, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso I, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, **motivo pelo qual, independente de transcrição, adoto tais posicionamentos como razão de decidir.**

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, **acompanhando integralmente o posicionamento técnico e ministerial**, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC- 31/2023-6

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

1.1 EMITIR PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Presidente Kennedy, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Dorlei Fontão da

Cruz, referente ao exercício de 2020, conforme dispõem o inciso I⁴, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso I⁵, do art. 80, da Lei Complementar Estadual 621/2012, no exercício de funções de ordenador da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy;

1.2 DAR CIÊNCIA ao atual Chefe do Poder Executivo municipal quanto:

1.2.1 Da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do município encaminhar, nos próximos exercícios financeiros, em atenção à IN TCEES 68/2020, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas;

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

1.2.3 Da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia

⁴ **Art. 132.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais;
(...)

⁵ **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais;

inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;

1.2.4 Da ocorrência identificada neste tópico como forma de alerta, para a importância de envidar os esforços necessários para garantir sempre o maior grau de transparência na gestão pública;

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

1.3 DAR CIÊNCIA aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os autos, após trânsito em julgado

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 14/04/2023 - 12ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente) Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator) e Domingos Augusto Taufner.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões