



## Parecer Prévio 00102/2023-2 - 1ª Câmara

**Processos:** 07673/2022-6, 07674/2022-1

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito

**Exercício:** 2021

**UG:** PMCI - Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** VICTOR DA SILVA COELHO

**Procuradores:** LUCIANO CEOTTO (OAB: 9183-ES), MARIANE PORTO DO SACRAMENTO (OAB: 22181-ES)

**FINANÇAS PÚBLICAS – LEI FEDERAL Nº 4.320/1964  
– LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL 101/2000 -  
PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL PREFEITO –  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE  
ITAPEMIRIM – EXERCÍCIO DE 2021 – PARECER  
PRÉVIO PELA REJEIÇÃO – DETERMINAR - DAR  
CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

### VOTO DO RELATOR

#### O 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 Estado<sup>1</sup>, 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

<sup>1</sup> 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.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Assinado por  
HERON CARLOS GOMES  
DE OLIVEIRA  
06/10/2023 10:14

Assinado por  
RODRIGO COELHO DO  
CARMO  
06/10/2023 07:30

Assinado por  
SEBASTIAO CARLOS  
RAMNA DE MACEDO  
05/10/2023 14:56

Assinado por  
SERGIO ABOUDIB  
FERREIRA PINTO  
05/10/2023 14:37

Assinado por  
LUCILENE SANTOS  
RIBAS  
05/10/2023 10:48

Corte e em observância ao prazo fixado constitucionalmente no artigo 71, inciso II, da Constituição do Estado<sup>2</sup>, o Relatório e a minuta de Parecer Prévio sobre as contas de responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal de Cachoeiro de Itapemirim, Excelentíssimo Senhor VICTOR DA SILVA COELHO, referentes ao período de 1º/1/2021 a 31/12/2021.

---

<sup>2</sup> **Art. 71** O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete: [...]

**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.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



## SUMÁRIO

<b>1. RELATÓRIO</b>	4
<b>2. ANÁLISE CONTEXTUAL</b>	10
<b>2.1 CONTEXTO PROCESSUAL</b>	11
<b>2.2 CONTEXTO DOS FATOS</b>	11
<b>2.2.1 Conjuntura Econômica e Fiscal</b>	12
<b>2.2.2 Conformidade da Execução Orçamentária e Financeira</b>	17
<b>2.2.3 Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município</b>	27
<b>2.2.4 Enfrentamento da Calamidade Pública (COVID 19) – Autorizações de Despesa e seus Efeitos Sociais e Econômicos</b>	30
<b>2.2.5 Resultado da Atuação Governamental</b>	32
<b>2.2.6 Atos de Gestão</b>	41
<b>2.2.7 Monitoramento das Deliberações do Colegiado</b>	45
<b>3. FUNDAMENTAÇÃO</b>	45
<b>3.1 Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal</b>	46
<b>3.2 Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS)</b>	55
<b>3.3 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS)</b>	56
<b>3.4 Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)</b>	59
<b>3.5 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)</b>	59
<b>3.6 Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta</b>	63
<b>4. ANÁLISE DE CONDUTA DOS RESPONSÁVEIS</b>	64
<b>5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO - SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO - NBC TSP N° 34/2021/ DECRETO N° 10.540/2020</b>	66



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



**6. CONCLUSÃO** ..... 67

**1. RELATÓRIO**

Os autos tratam de **Prestação de Contas Anual de Prefeito da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim**, sob a responsabilidade do **Sr. Victor da Silva Coelho**, 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 III<sup>3</sup>, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e o art. 1º, inciso III<sup>4</sup>, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES.

Em apenso, consta o **processo 07674/2022-1**, relacionado à **Prestação de Contas Anual de Ordenador** do mesmo município. As peças contábeis referentes a este processo foram enviadas e analisadas pelo **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS)**, o qual elaborou o Relatório Técnico - **RT 00325/2022-1** (pç. 44, daqueles autos). Nesse relatório, a área técnica sugeriu a oitiva do chefe do Poder Executivo, em razão das não conformidades registradas a seguir:

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
3.6.1.3 Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS)	Victor da Silva Coelho	citação
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 (RPPS)	Victor Da Silva Coelho	citação
3.6.2.3 Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)	Victor Da Silva Coelho	citação
3.6.2.4 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)	Victor Da Silva Coelho	citação
3.10.2 Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta.	Victor Da Silva Coelho	citação

Já 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

<sup>3</sup> **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;

<sup>4</sup> **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;



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



no ente federativo. Assim, o referido núcleo emitiu o **Relatório Técnico - RT 00357/2022-1** (pç. 103, 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
<b>3.1.2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO EM CAPITALIZAÇÃO, DECORRENTE DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DESPROVIDA DE APORTE POR PARTE DO TESOIRO MUNICIPAL</b> <b>Critério:</b> art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 15, §7º, da Lei Municipal 6.910/2013; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF 464/2018.	Victor da Silva Coelho	Oitiva

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 00039/2023-2** (pç. 105), opinou pela oitiva da responsável para apresentação de justificativas em razão dos seguintes achados:

Descrição do achado	Responsável
<b>3.6.1</b> Ausência de Equilíbrio Financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de Insuficiência Financeira Desprovida de Aporte por Parte do Tesouro Municipal (Item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos);	Victor da Silva Coelho
<b>7.2</b> Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) Item 3.6.1.3 do RT 00325/2022-1 proc. Apenso 7674/2022;	Victor da Silva Coelho
<b>7.2</b> Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) (Item 3.6.1.4 do RT 00325/2022-1, proc. TC 7.674/2022, apenso);	Victor da Silva Coelho
<b>7.2</b> Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (Item 3.6.2.3 do RT 00325/2022-1, proc. TC 7.674/2022, apenso);	Victor da Silva Coelho
<b>7.2</b> Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (Item 3.6.2.4 do RT 00325/2022-1, proc. TC 7.674/2022, apenso);	Victor da Silva Coelho
<b>7.2</b> Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta (Item 3.10.2. do RT 00325/2022-1, proc. TC 7.674/2022, apenso).	Victor da Silva Coelho

Após, por meio da **Decisão SEGEX 00505/2023-7** (pç. 106), tais indicativos originaram o **Termo de Citação 00072/2023-5** (pç. 108), para a **citação** do responsável, assegurando-lhe o direito ao contraditório e ampla defesa, isto é, respeitando o devido processo legal.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Devidamente citado, o Gestor apresentou justificativas, conforme **Resposta de Comunicação 00681/2023-1** (pç. 111) e **documentação complementar** (pçs. 112 a 114). Essas peças seguiram para apreciação da área técnica desta Corte, que, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 02237/2023-2 – ITC** (pç. 118), sugeriu a emissão de PARECER PRÉVIO, por este Egrégio Tribunal, no sentido de recomendar a **REJEIÇÃO** da PCA do Excelentíssimo Senhor Prefeito de Cachoeiro de Itapemirim, VICTOR DA SILVA COELHO, no exercício de 2021, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012<sup>5</sup>, c/c art. 132, inciso III, do RITCEES<sup>6</sup>, 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 39/2023-2** (peça 105), 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 demonstrações contábeis consolidadas; bem como, as autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública.

Após análise dos achados levados à citação, **seção 9**, desta ITC concluiu-se por:

- **AFASTAR** as não conformidades/distorções registradas no RT 39/2023-2, subseções **3.6.1.3**, **3.6.1.4**, **3.6.2.3** e **3.6.2.4**, analisadas conclusivamente nas subseções 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 da ITC.
- **MANTER** a distorção a seguir, porém **sem reflexo na conclusão sobre a adequação do Balanço Patrimonial Consolidado**, uma vez que se trata de distorção em valor não estimado, que isoladamente, não é suficiente para modificar a opinião, conforme narrado na subseção 4.3 da ITC:

**9.6 Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta** (subseção 7.2 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.10.2 do RT 325/2022-1, proc. 7.674/2022, apenso).

<sup>5</sup> **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

<sup>6</sup> **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.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>  
com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves  
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



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

- **MANTER** a não conformidade destacada a seguir, **com reflexos negativos** na opinião sobre a execução orçamentária. Ocorrência que representa **grave infração à norma constitucional e legal**, com potencial para macular as contas de governo:

**9.1 Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal (subseção 3.6.1 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos).**

Critério: art. 40 da CF/88, art. 8º, parágrafo único, e art. 69 da LRF c/c art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/98.

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 Cachoeiro de Itapemirim, VICTOR DA SILVA COELHO.

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, especialmente na subseção 3.9, conclui-se que **não** foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município, tendo em vista a ocorrência narrada na **subseção 9.1** da ITC.

Ocorrência irregular:

**9.1 Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal (subseção 3.6.1 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos).**

Critério: art. 40 da CF/88, art. 8º, parágrafo único, e art. 69 da LRF c/c art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/98.

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.

Desse modo, propõe-se ao TCEES emitir **opinião sem ressalvas** 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***



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



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 Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, VICTOR DA SILVA COELHO, no exercício de 2021, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária, ocasionada pela não conformidade analisada na **subseção 9.1** da ITC.

### 11.1 Minuta do Parecer Prévio

#### Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Cachoeiro de Itapemirim

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 Cachoeiro de Itapemirim, Victor da Silva Coelho, sejam **rejeitadas** pela Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim.

#### 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, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (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 (opinião sem 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).



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





### Fundamentação do Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Cachoeiro de Itapemirim

#### 1. Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (opinião adversa) sobre a execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.9 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrência irregular, que representa grave infração à norma constitucional e legal, com potencial para macular as contas de governo, **subseção 9.1** da ITC:

- Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal (*subseção 3.6.1 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 dos autos*).

Critério: art. 40 da CF/88, art. 8º, parágrafo único, e art. 69 da LRF c/c art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/98

Registre-se ainda, propostas de encaminhamento de **determinação** na subseção 11.2 e ciências, como forma de alerta, descritas na subseção 11.3 da ITC.

#### 2. Fundamentos para a conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sobre as demonstrações contábeis consolidadas consta na seção 4, especialmente na subseção 4.3 da Instrução Técnica Conclusiva, em que se concluiu pela inexistência de ressalvas ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município.

Por outro lado, ressalta-se a existência de propostas de encaminhamento de ciências, como forma de alerta, descritas na subseção 11.3 da ITC.

#### 3. Fundamentos para a opinião 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 (opinião 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 Determinação

Em razão da manutenção do achado analisado em sede de conclusiva na **subseção 9.1 da ITC**, intitulado como “*Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal*”, propõe-se, com fundamento no art. 329, § 7º, do RITCEES, a seguinte deliberação:

- **Determinar** à Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, por meio de seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, que **efetue**, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor-presidente do IPACI, até o final do exercício corrente, a recomposição ao RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2021, nos termos do art. 2º, § 1º, da lei 9.717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e que **apure** a responsabilidade dos agentes públicos municipais pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que **encaminhe** os resultados dessa apuração na próxima prestação de contas anual (*subseção 3.6.1 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, analisado conclusivamente na subseção 9.1 da ITC*).

### 11.3 Ciência



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



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
<b>3.5.4</b> 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;
<b>3.6.2</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, das ocorrências registradas neste tópico sobre o Planejamento da política previdenciária, como forma de alerta, para a necessidade de que o Município 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 existente no RPPS, incorporando metas anuais para acompanhamento do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, além de garantir recursos para o pagamento de despesas de caráter continuado contempladas pela política previdenciária executada pelo ente instituidor do regime, conforme estabelece o art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Item 2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos);
<b>4.2.5.1</b> Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do Município adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10.

Em seguida, instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer 02955/2023-1** (pç. 122), da lavra do Procurador de Contas **Dr. Luis Henrique**, anuiu integralmente com a proposição técnica.

É o sucinto relatório.

## 2. ANÁLISE CONTEXTUAL

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

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



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



## 2.1 CONTEXTO PROCESSUAL

No presente caso, trata-se da **Prestação de Contas Anual (PCA)**, referente ao **exercício de 2021**, do Município de **Cachoeiro de Itapemirim**, durante o período em que o responsável pelas contas, o Excelentíssimo Senhor **VICTOR DA SILVA COELHO**, 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 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 **VICTOR DA SILVA COELHO**, no dia **30/03/2022**, via sistema CidadES. Nesse sentido, verifica-se que a unidade gestora **observou o prazo limite de 31/03/2022**, definido em instrumento normativo aplicável.

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

## 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 02237/2023-2** (pç. 118). Essas informações foram estruturadas em **seções** e abrangem uma análise detalhada dos seguintes aspectos:



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



- visão geral do município, perfil socioeconômico e estrutura administrativa (seção 1);
- conjuntura econômica e fiscal prevalente 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 da manifestação do prefeito em razão de não conformidades registradas (**seção 9 da ITC**) será abordado no **tópico 3** deste voto, denominado "Fundamentação" (pág. 45).

### 2.2.1 Conjuntura Econômica e Fiscal

Refere-se à **seção 2** da ITC 02237/2023-2 (pç. 118, 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. 19-21) e questões relacionadas à **economia municipal** (subseção 2.2, págs. 21-26), às **finanças públicas** (subseção 2.3, págs. 27-31) e à **previdência** (subseção 2.4, págs. 31-32).

### 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 Capacidade de Pagamento** (CAPAG), que é utilizada pela União para conceder ou não aval para a realização de operações de crédito. Essa nota é atribuída com base em três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez.

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** (DCL) 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).

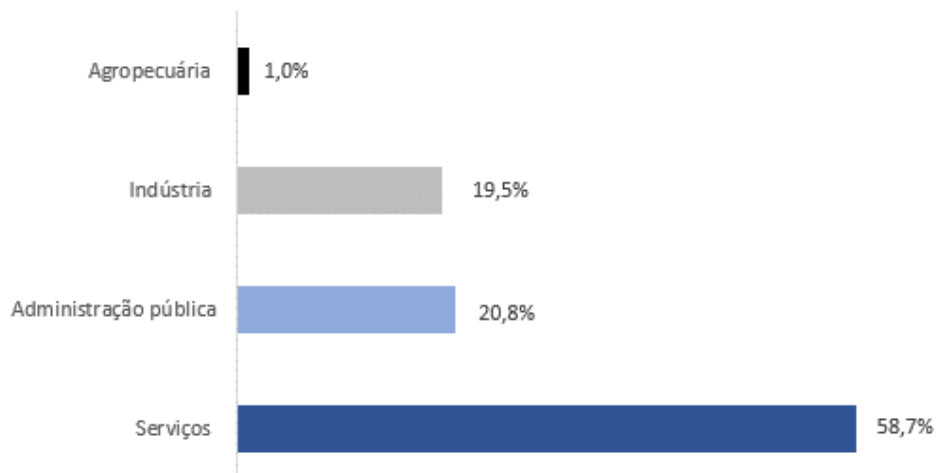
### **Economia Municipal (subseção 2.2, págs. 21-26)**

No que concerne à análise da **conjuntura econômica do Município de Cachoeiro de Itapemirim**, constatou-se que, em 2019, último ano divulgado pelo IBGE, a estrutura setorial se configurou da forma apresentada abaixo, com o **setor de serviços** exercendo maior influência na composição da economia (58,7%):



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Gráfico 1:** Composição setorial do PIB - Cachoeiro de Itapemirim (2019)

Fonte: IBGE Cidades

O **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged)**<sup>7</sup> do município mostra um saldo positivo de 4.130 empregos formais em 2021.

O **Índice de Ambiente de Negócios (IAN)**<sup>8</sup> do município atingiu **6,26** em **2021**, acima da média (5,99) dos 12 municípios que compõem o seu **cluster**<sup>9</sup>, ocupando a **5ª posição** (maior IAN do *cluster*: 6,80; menor IAN: 5,35). A nota do IAN de 2021 apresentou resultado 0,01 menor que no ano de 2020. Isso coloca Cachoeiro de Itapemirim na **1ª posição** em relação aos 8 municípios que compõem a **Região Central Sul** (Apiacá, Atilio Vivácqua, Cachoeiro de Itapemirim, Castelo, Jerônimo Monteiro, Mimoso do Sul, Muqui e Vargem Alta) e na **12ª posição no Estado**.

Nas categorias que compõem o IAN, entre 2020 e 2021, “Segurança Pública”, do eixo de “infraestrutura”, foi a com melhor desempenho (variação de 1,3). Por sua vez, “Tamanho de mercado”, do eixo “potencial de mercado”, foi a categoria com o pior desempenho (variação de -0,395). O resultado do IAN de Cachoeiro de Itapemirim

<sup>7</sup> Fonte: Micro dados do Caged – Ministério do Trabalho e do Emprego. Elaboração: [Ideies](#).

<sup>8</sup> IAN é o Indicador de ambiente de negócios elaborado pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional e Industrial do Espírito Santo (Ideies) da Fines (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](#).

<sup>9</sup> *Cluster* é o conjunto de municípios com características semelhantes em termos de população, microrregião, Índice de Gini e IDHM. O *cluster* de Cachoeiro de Itapemirim é composto por: Aracruz, João Neiva, Linhares, Colatina, Cachoeiro de Itapemirim, Guarapari, São Gabriel da Palha, Jerônimo Monteiro, Ibraçu, São Mateus, Guaçuí e Alegre.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



**mostra a necessidade de o Município qualificar o capital humano e intensificar a sustentabilidade fiscal.**

Dando ênfase ao aspecto socioeconômico, vale a pena destacar o **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)**<sup>10</sup> de Cachoeiro de Itapemirim. Do censo de 1991, passando por 2000 e chegando no de 2010, o município saiu de um índice de 0,524 (baixo), passou por 0,631 (médio) e chegou em 0,746 (alto), **refletindo em melhoras nas condições de vida** no município em 20 anos.

Outro indicador importante é o **Índice de Gini**, que afere o grau de concentração de renda num grupo<sup>11</sup>. Observando-se os resultados entre os censos de 1991, 2000 e 2010<sup>12</sup>, Cachoeiro de Itapemirim obteve 0,57, 0,54 e 0,52, respectivamente, ou seja, em 20 anos, **houve melhora na distribuição de renda da população.**

O **salário médio mensal dos trabalhadores formais**<sup>13</sup> no município foi de **2,0 salários mínimos** em 2019. Isso coloca o município entre as 43 cidades capixabas com salário médio mensal entre 1,9 e 2,6 salários mínimos<sup>14</sup>.

### **Finanças Públicas (subseção 2.3, págs. 27-31)**

A **política fiscal** do município, nos últimos anos, caracterizou-se por um montante **arrecadado** superior às **despesas** compromissadas, alcançando em 2021 os montantes de **R\$ 686,8 milhões** (6º no *ranking* estadual) e **R\$ 585,6 milhões** (6º no *ranking* estadual), respectivamente.

As **receitas** do Município cresceram nominalmente nos últimos anos. A **variação real** da receita em relação ao ano anterior atingiu **+2,47% em 2021**. A **composição** da receita arrecadada em 2021 mostra que a **principal fonte de arrecadação foram as Transferências do Estado** (37%) com R\$ 254,3 milhões, seguidas das Receitas

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Fonte: Atlas Brasil.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> 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.



próprias do Município (29%) com R\$ 200,2 milhões e das Transferências da União (20%) com R\$ 137,2 milhões. As principais receitas nessas origens são, respectivamente: ICMS (R\$ 95,3 milhões), ISS (R\$ 45,7 milhões) e FPM (R\$ 84,3 milhões).

As **despesas** do Município cresceram nominalmente nos últimos anos. A **variação real** da despesa paga em relação ao ano anterior atingiu **+2,8% em 2021**. Considerando a **natureza econômica** da despesa, do total de despesa liquidada em 2021 (R\$ 557,8 milhões), **95,3%** foram destinados para **despesas correntes** (R\$ 531,5 milhões) e **4,7%** para **despesas de capital** (R\$ 26,3 milhões). O maior gasto com despesa corrente é “pessoal e encargos sociais” (57,8%), e com despesa de capital é “investimentos” (89,6%), com destaque para “obras e instalações” (R\$ 12,7 milhões), que teve um aumento em 2021 em relação a 2020. Além disso, considerando a **despesa por função**, o Município direcionou 29% para Educação, 19% para Saúde, 18% para Administração, 14% para Outras Despesas, 13% para Urbanismo e 8% para Previdência Social.

O **resultado orçamentário** do Município em 2021 foi **superavitário em R\$ 101,2 milhões** (4º no *ranking* estadual), maior que o de 2020 (R\$ 94,5 milhões)

No **campo fiscal**, o Resultado Primário<sup>15</sup> possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução por um município. Em 2021, o Município apresentou **superávit primário de R\$ 38,7 milhões, acima da meta estabelecida** (R\$ 93,7 milhões, negativa), significando esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida consolidada. Mês a mês, o Município conseguiu “economia” de recursos na execução orçamentária em 2021.

Além disso, em relação à **Capacidade de Pagamento (CAPAG)**, que é utilizada pela União para conceder ou não aval para a realização de operações de crédito, o Município recebeu **a nota "A"** na última avaliação disponível<sup>16</sup>. Essa nota é atribuída com base em três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> Disponível em: [Tesouro Transparente](#).





Em relação à **dívida pública**, a Dívida Consolidada (bruta) do município alcançou R\$ 76,3 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\$ 187,3 milhões, tem-se a **Dívida Consolidada Líquida (DCL)** no montante de **R\$ 110,9 milhões, negativa**. A DCL negativa significa que **o Município tem uma situação financeira que suporta o seu endividamento**.

### **Previdência (subseção 2.4, págs. 31-32)**

O município de Cachoeiro de Itapemirim **não** possui segregação de massa. A segregação de massas é a separação dos integrantes do regime próprio em dois grupos. Um grupo faz parte do Fundo Financeiro (regime financeiro de repartição simples) e o outro faz parte do Fundo Previdenciário (regime financeiro de capitalização). O Instituto de Previdência do município administra o regime.

A previdência apresentou, em 2021, um **déficit atuarial de R\$ 790,1 milhões**. Em 2021, o índice de cobertura de 0,28 manteve 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 Regime possui, em 2021, 2.676 servidores ativos (em 2020 eram 2.747), 676 aposentados (que vem aumentando) e 242 pensionistas. **A relação entre servidores ativos e inativos (aposentados e pensionistas) vem piorando e mostra uma situação crítica<sup>17</sup>** em 2021 (2,92). O **Índice de Situação Previdenciária (ISP)<sup>18</sup>** de 2021 manteve a mesma classificação em relação a 2020 (B), inclusive quantos aos indicadores que o compõem.

### **2.2.2 Conformidade da Execução Orçamentária e Financeira**

Refere-se à **seção 3** da ITC 02237/2023-2 (pg. 118, págs. 32-84).

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**

<sup>17</sup> Considera-se crítico o resultado até 3.

<sup>18</sup> 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.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



**planejamento** (subseção 3.1, págs. 32-34) e a **gestão orçamentária do Município** (subseção 3.2, págs. 34-47), 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. 48-50) – que inclui o resultado financeiro e as transferências ao Poder Legislativo – à **gestão fiscal e aos limites constitucionais** (subseção 3.4, págs. 50-66), à política de **renúncia de receitas** (subseção 3.5, págs. 66-73), a condução da **política previdenciária** (subseção 3.6, págs. 73-78), as informações sobre o **controle interno** (subseção 3.7, págs. 78-79) e os **riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal** (subseção 3.8, págs. 79-84).

### **Instrumentos de Planejamento (subseção 3.1, págs. 32-34)**

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. 34-47)**

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, despesas e resultado orçamentário**. Em relação aos demais aspectos examinados, não foram identificadas quaisquer irregularidades ou situações que necessitem de apontamentos.

Em análise à LDO, verificou-se que **todos os programas previstos no PPA foram listados como prioritários**, portanto, não houve uma clara definição sobre quais políticas públicas são prioritárias para o governo municipal neste exercício. Também não foram definidos quais programas de trabalho não seriam submetidos ao contingenciamento, em caso de necessidade de atendimento ao art. 9º da Lei Complementar 101/2000.

A **LOA** do Município, Lei 7862/2020, **estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 670.441.447,36** para o exercício em análise.



Quanto às **receitas orçamentárias**, verifica-se que houve alteração da receita prevista e uma arrecadação de **95,05%** em relação à previsão atualizada:

**Tabela 1 - Execução orçamentária da receita**

Valores em reais

Unidades gestoras	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas	% Arrecadação
016E0100002 - Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de Cachoeiro de Itapemirim	3.781.000,00	4.267.967,16	112,88
016E0500001 - Fundo Municipal de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim	48.034.347,43	38.633.609,64	80,43
016E0700001 - Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim	583.343.096,52	553.160.203,25	94,83
016E0800001 - Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim	81.367.215,76	90.740.961,38	111,52
<b>I. Total por UG (BALORC)</b>	<b>716.525.659,71</b>	<b>686.802.741,43</b>	<b>95,85</b>
<b>II. Total Consolidado (BALORC)</b>	<b>672.385.159,71</b>	<b>639.092.721,34</b>	<b>95,05</b>
<b>III = II - I. Diferença</b>	<b>-44.140.500,00</b>	<b>-47.710.020,09</b>	<b>-0,80</b>
<b>IV. Receitas Intraorçamentárias (BALANCORR)</b>	<b>44.140.500,00</b>	<b>47.710.020,09</b>	

Fonte: Processo TC 07673/2022-6 - PCM/2021 – Balancete da Receita, BALORC

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

**Tabela 2 - Receita orçamentária - Categoria econômica (consolidado)**

Valores em reais

Categoria da Receita	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
Receita Corrente	534.832.584,23	580.731.145,55
Receita de Capital	137.552.575,48	58.361.575,79
Operações De Crédito / Refinanciamento	0,00	0,00
<b>Totais</b>	<b>672.385.159,71</b>	<b>639.092.721,34</b>

Fonte: Processo TC 07673/2022-6 - PCM/2021 – BALORC

Quanto às **despesas orçamentárias**, verifica-se que houve alteração da dotação, em decorrência da abertura de créditos adicionais, os quais foram devidamente abertos de acordo com as normas estabelecidas. Além disso, constata-se uma execução de **71,48%** em relação à dotação atualizada, conforme segue:

**Tabela 3 - Execução orçamentária da despesa**

Valores em reais

Unidades gestoras	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	% Execução
016E0100002 - Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de Cachoeiro de Itapemirim	3.781.000,00	2.657.063,66	70,27



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



016E0500001 - Fundo Municipal de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim	117.740.743,44	110.389.826,66	93,76
016E0700001 - Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim	579.283.909,42	411.829.011,92	71,09
016E0800001 - Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim	84.016.648,83	43.667.051,26	51,97
016L0200001 - Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim	17.154.000,00	17.097.479,99	99,67
<b>I. Total por UG (BALANCORR)</b>	<b>801.976.301,69</b>	<b>585.640.433,49</b>	<b>73,02</b>
<b>II. Total Consolidado (BALORC)</b>	<b>752.502.901,07</b>	<b>537.916.062,75</b>	<b>71,48</b>
<b>III = II - I. Diferença</b>	<b>-49.473.400,62</b>	<b>-47.724.370,74</b>	<b>-1,54</b>
<b>IV. Despesas Intraorçamentárias (BALANCORR)</b>	<b>49.473.400,62</b>	<b>47.724.370,74</b>	

Fonte: Processo TC 07673/2022-6 - PCM/2021 – Balancete da Despesa, BALORC

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

**Tabela 4 - Despesa orçamentária - Categoria econômica (consolidado) Valores em reais**

Especificação	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
Corrente	444.686.321,26	547.458.347,55	503.921.623,99	483.762.613,74	480.636.631,81
De Capital	148.917.049,03	176.022.553,52	33.994.438,76	26.292.405,80	26.232.790,39
Reserva de Contingência	4.562.000,00	4.562.000,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida / Refinanciamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Reserva do RPPS	24.460.000,00	24.460.000,00			
<b>Totais</b>	<b>622.625.370,29</b>	<b>752.502.901,07</b>	<b>537.916.062,75</b>	<b>510.055.019,54</b>	<b>506.869.422,20</b>

Fonte: Processo TC 07673/2022-6 - PCM/2021 – Balancete da Despesa, BALORC

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**. Ademais, não há evidências de utilização dos **recursos de royalties** em despesas vedadas, em observância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989. Por fim, não há irregularidade dignas de nota quanto aos **precatórios** devidos pelo Município, no que se refere ao aspecto orçamentário.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Em resumo, evidenciou-se um **resultado orçamentário** superavitário no valor de R\$ 101.176.658,59 (R\$ 639.092.721,34 - R\$ 537.916.062,75).

### **Gestão financeira (subseção 3.3, págs. 50-66)**

Quanto à **gestão financeira**, todos os pontos serão analisados.

Com base nos documentos que integram a prestação de contas, foram constatados dois aspectos relevantes. Primeiramente, ao analisar o **resultado financeiro** evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, não foram identificadas evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou em sua totalidade. Em segundo lugar, foi verificado que o Poder Executivo respeitou o limite permitido ao realizar **transferências de recursos ao Poder Legislativo**, não ultrapassando os valores estabelecidos pela Constituição Federal de 1988.

### **Gestão fiscal e limites constitucionais (subseção 3.4, págs. 50-66)**

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

No que diz respeito às **metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO<sup>19</sup>**, constatou-se o descumprimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal, uma vez que a meta estabelecida foi de R\$62.730.000,00 e a execução foi de R\$ 40.605.426,15, e o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Primário, uma vez que a meta estabelecida foi deficitária em R\$93.740.302,00 e a execução foi superavitária em R\$38.660.070,16.

Ademais, foi constatado pela equipe técnica que o Município, no exercício em análise, **aplicou R\$86.390.614,39**, cerca de **25,37%**, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na **manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)**. Portanto, o Município **cumpriu o limite** de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Além disso, o Município **destinou R\$ 86.715.301,29**, cerca de **72,01%**, das receitas provenientes do Fundeb para o **pagamento dos profissionais da educação básica**

<sup>19</sup> Anexo de Metas Fiscais é responsável por estabelecer metas de receita, despesa, 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.



em efetivo exercício, **cumprindo o limite** mínimo constitucional de 70% das receitas do Fundo. É importante apontar que o documento que foi encaminhado como Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, que integra a PCA, apresenta relatório suscito das análises da documentação disponibilizada ao conselho e conclui pela **regularidade da prestação de contas** referente ao 6º bimestre de 2021.

Adicionalmente, aplicou **R\$58.186.477,07**, cerca de **17,49%**, 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%. É importante apontar que o documento que foi encaminhado como Parecer do Conselho Municipal de Saúde, que integra a PCA, apresenta relatório suscito das análises da documentação disponibilizada ao conselho e conclui pela **regularidade da prestação de contas**.

Por outro lado, verificou-se que a **despesa total com pessoal** do Poder Executivo atingiu R\$ 252.148.312,51, valor equivalente a **44,71%** da Receita Corrente Líquida Ajustada, cumprindo com os limites de alerta, prudencial e máximo previstos na LRF. De igual importância, é relevante mencionar que as **despesas consolidadas com pessoal do Ente** também se mantiveram dentro dos limites, representando **46,89%** da Receita Corrente Líquida Ajustada. Ademais, durante o período analisado, o Chefe do Poder Executivo **não** tomou nenhuma medida que resultasse em aumento das despesas com pessoal, cumprindo o disposto no art. 21, I, da LRF, bem como no art. 8º da LC 173/2020.

A **Dívida Consolidada Líquida (DCL)**, por sua vez, representa o montante da dívida consolidada deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros). Nesse sentido, apurou-se a **DCL** negativa de R\$110.933.015,28, equivalente a **-19,67%** 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.

Em relação à **concessão de garantias** e às **operações de crédito**, é importante destacar que não foram ultrapassados os limites máximo e de alerta estabelecidos, estando **em total conformidade** com a legislação aplicável.



Constatou-se, ainda, com base no **demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar** (Anexo 5 do RGF), do ponto de vista estritamente fiscal, o Poder Executivo **possuía liquidez** para arcar com seus compromissos financeiros em 31/12/2021.

Para garantir o cumprimento da **regra de ouro**, foi realizada uma consulta ao "Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital" (APÊNDICE J da ITC 02237/2023-2, pç. 118), integrante da PCA. Nessa análise, foi constatado que a realização de operações de crédito excedeu o montante das despesas de capital em R\$ 13.342.122,87. No entanto, mesmo com esse excedente, restou demonstrado que o Poder Executivo não utilizou a receita de operações de crédito para pagamento de despesas correntes, objetivo principal da norma constitucional. Isso porque os recursos permaneceram como disponibilidade de caixa líquida ao final do exercício de 2021. Adicionalmente, ao analisar a publicação do "Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital do 6º bimestre de 2022" (APÊNDICE O da ITC 02237/2023-2, pç. 118), constatou-se que houve o **cumprimento** da norma constitucional no exercício de 2022.

Igualmente, apurou-se o **cumprimento** 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 dos **Relatórios de Gestão Fiscal** (RGF) dentro dos prazos legais.

### **Renúncia de receitas (subseção 3.5, págs. 66-73)**

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,



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



falhas no planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício (LDO e LOA), riscos na manutenção do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas e falhas na transparência decorrente das ações relacionadas a prática de benefícios fiscais que decorra renúncia de receita. Por essa razão, tais situações foram avaliadas pela área técnica 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, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais. **Sugestão essa que acompanho integralmente.**

### **Condução da política previdenciária (subseção 3.6, págs. 73-78)**

Em relação à **Gestão Previdenciária**, também apresentada no **Relatório Técnico 357/2022-1 (pç. 103)**, todos os pontos serão analisados.

Nesse contexto, é relevante ressaltar que foi constatada **ausência de equilíbrio financeiro** no regime previdenciário em capitalização, devido à insuficiência financeira, no montante total de **R\$ 7.527.990,08**, desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal. Acrescenta-se que a insuficiência financeira do regime previdenciário deve ser coberta pelo ente responsável, nos termos previstos pelo art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998<sup>20</sup>. Diante disso, essa inconformidade será objeto de apontamento neste voto no **item 3.1 Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização**, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal.

Além disso, apurou-se que o Regime de Previdência **não possui equilíbrio atuarial**, uma vez que seus ativos não são suficientes para a cobertura das provisões matemáticas previdenciárias. Assim, como forma de equacionamento do *déficit* atuarial, verificou-se que o ente federativo adotou um plano de amortização, por meio de aportes atuariais crescentes, instituído inicialmente com base na Lei Municipal

<sup>20</sup> Art. 2º [...] § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)





6.435/2010, com atualização estabelecida pela Lei Municipal 6.910/2013, aplicáveis até o exercício de 2021. A partir do exercício de 2022, por meio da Lei 7.900/2021, os aportes foram modificados para parcelas lineares proporcionais sobre a folha de pagamento dos servidores ativos, sendo aplicáveis até o ano de 2051.

Diante disso, é imprescindível que seja estabelecido um planejamento da política previdenciária, o qual requer uma **programação orçamentária específica** que contemple os recursos destinados à execução do plano de amortização do *déficit* atuarial do RPPS. A Resolução TC 297/2016, com redação dada pela Resolução TC 334/2019, prevê, ainda, a necessidade da existência de **programação nos instrumentos de planejamento** contemplando o plano de amortização estabelecido em lei pelo ente federativo. Dessa forma, o gestor indicou a inclusão do **Programa 1841 - Administração Geral** no Plano Plurianual - PPA, Lei 7.510/2017, e a **Ação 2.149 - Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS** na Lei Orçamentária Anual - LOA, Lei 7.862/2020, com uma previsão de R\$ 28.000.000,00.

Todavia, observou-se que **essas medidas não são suficientes para assegurar a efetividade do planejamento previdenciário**. Registra-se que há uma ação isolada (Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial) inserida em um programa genérico (Administração Geral), destinado ao suporte administrativo das unidades administrativas do ente. Essa ação individual não é capaz de incorporar metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias. Como resultado, o acompanhamento da formação de ativos previdenciários destinados a equacionar o déficit atuarial fica prejudicado, o que não está em conformidade com o disposto no art. 165, § 1º, da Constituição Federal<sup>21</sup>.

Ante o exposto, 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 ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial existente no RPPS, incorporando metas anuais para acompanhamento do índice de cobertura das

<sup>21</sup> **Art. 165.** [...] § 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.



provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários; conforme estabelece o art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **Controle interno (subseção 3.7, págs. 78-79)**

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

A análise dos documentos encaminhados revela que o Sistema de Controle Interno foi estabelecido por meio da Lei municipal 6.775/2013. É relevante ressaltar, no entanto, que a Câmara Municipal não está sujeita à unidade de controle interno do Executivo Municipal, conforme se depreende da Resolução 269/2012.

Ademais, a área técnica observou 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 para o exercício em análise nestes autos.

### **Riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal (subseção 3.8, págs. 79-84)**

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, de 15 de março de 2021<sup>22</sup>, 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

<sup>22</sup> 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-ES<sup>23</sup> para a despesa corrente e a receita corrente no ano de 2021, o **município de Cachoeiro de Itapemirim** obteve o resultado de **86,77%**.

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 69,05%, o que a colocou na 5ª posição no *ranking* dos municípios capixabas, e, em 2020, essa **nota caiu** para 53,57%, passando a ocupar o 22º 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 C+ (em fase de adequação), em decorrência das temáticas Cidades Protegidas e Governança em Tecnologia da Informação com nota B+; Gestão Fiscal e Saúde com nota B; Educação e Meio Ambiente com nota C+ e Planejamento com nota C. Por fim, em relação ao **Indicador de Vulnerabilidade Fiscal (IVF)**, a nota geral do município em 2019 foi 50 (baixa vulnerabilidade), mantendo em 50 (baixa vulnerabilidade) em 2020 e 2021.

Em conclusão, pode-se apontar a **extrapolação** do limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2021, a **piora** na avaliação do Controle Interno realizada em 2020 em relação a 2015 e a **baixa avaliação** do indicador “Planejamento” do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) em 2018 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 02237/2023-2 (pç. 118, págs. 85-99).

Em relação à avaliação das **demonstrações contábeis consolidadas do município do ano de 2021**, o órgão de instrução apontou dois principais aspectos. Objetivando verificar se as demonstrações contábeis que compõem a prestação de contas representam fidedignamente a situação patrimonial da entidade, foi realizada **análise**

<sup>23</sup> Fonte: [Painel de Controle](#).



**de consistência dos dados** encaminhados pelo(a) responsável e evidenciados no Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais (subseção 4.1, págs. 85-86). 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. 87-98).

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 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.

#### **Análise de consistência das demonstrações contábeis (subseção 4.1, págs. 85-86)**

Durante a **análise da consistência das demonstrações contábeis**, que inclui a comparação entre a demonstração das variações patrimoniais e o balanço patrimonial, em relação ao resultado patrimonial, bem como a comparação entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores, **não foram encontrados quaisquer aspectos que pudessem indicar anormalidades.**

#### **Procedimentos patrimoniais específicos (subseção 4.2, págs. 87-98)**

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 de natureza patrimonial cujo 5º nível é igual a 2 (“intra”) **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\$16.637.634,82) não diverge do total dos saldos finais credores das contas contábeis “intra” dos grupos 2.X.X.X.2.XX.XX (R\$16.637.634,82).



Outro ponto que merece ser ressaltado está relacionado aos **valores registrados no item patrimonial "Caixa e Equivalentes de Caixa"**. Ao comparar o saldo contábil presente no Termo de verificação das disponibilidades (TVDISP) em 31/12/2021 com o saldo contábil registrado no Balanço Patrimonial Consolidado do Município referente ao mesmo período, constatou-se que o Balanço Patrimonial Consolidado do Município está em **conformidade** com a posição patrimonial da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" do Município no exercício encerrado em 31/12/2021, no montante total de R\$ 190.795.002,76.

Adicionalmente, a área técnica verificou que o estoque de **dívida ativa** tributária e não-tributária, registrado nos créditos a receber a curto e longo prazo, está **em consonância** com os saldos constantes do Demonstrativo da Dívida Ativa (DEMDAT), no montante total de R\$ 395.505.109,84. Ainda, verificou-se que os créditos inscritos em dívida ativa, evidenciados no Balanço Patrimonial Consolidado, foram ajustados a valor realizável, por meio da utilização da conta redutora de **ajustes para perdas estimadas**. Entretanto, é importante destacar que não foram realizadas análises sobre a metodologia adotada para a mensuração e o registro do ajuste para perdas estimadas.

De igual modo, constatou-se que os saldos contábeis dos elementos do **ativo imobilizado** (bens móveis e imóveis), evidenciados no Balanço Patrimonial Consolidado, estão **em conformidade** com a posição patrimonial registrada nos inventários anuais sintéticos de bens móveis (INVMOV) e imóveis (INVIMO). Ainda, verificou-se se a existência de registros de **depreciação**, evidenciado nas contas contábeis redutoras do ativo imobilizado. Entretanto, é importante destacar que não foram realizadas análises sobre a metodologia adotada para a mensuração e o registro da depreciação.

Ademais, ficou identificado que o saldo contábil dos **precatórios** (pessoal, benefícios previdenciários, fornecedores, contas a pagar e outros) no Balancete de verificação (BALVERF) **diverge** do valor constante da relação dos precatórios do Município (RELPRE), no exercício findo em 31/12/2021, configurando uma subavaliação do passivo no montante de R\$5.466.010,69. Diante disso, tal situação foi avaliada pela área técnica com indicação de **DAR CIÊNCIA**, ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Município adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10. **Sugestão essa que acompanho integralmente.**

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 02237/2023-2 (pç. 118, págs. 100-106).

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. 100-101) e as **ações adotadas pela administração municipal no âmbito da educação** (subseção 5.2 págs. 101-103) e **da saúde** (subseção 5.3, págs. 103-105).

#### **Adoção do regime extraordinário (subseção 5.1, págs. 100-101)**

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 30405/2021, 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 Federal<sup>24</sup>,

<sup>24</sup> 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.



também incide sobre os processos de despesas para enfrentamento da pandemia dos demais entes federados.

Assim, com o objetivo dar cumprimento ao art. 5º da mencionada Emenda, especificamente seu inciso II<sup>25</sup>, verificou-se que o **total das despesas executadas destinadas ao enfrentamento da pandemia foi de R\$ 3.637.602,24 em 2021**, não tendo sido abertos, para este fim, créditos adicionais extraordinários. Considerando-se a análise realizada pertinente à abertura de créditos adicionais, constatou-se que foram observados os critérios estabelecidos pela Lei 4.320/1964. Além disso, quanto à execução de receita e despesa, para o combate da pandemia, verificou-se que foram **arrecadados um total de R\$ 4.898,81 e empenhadas despesas no montante de R\$ 3.637.602,24**. A despesa empenhada repercutiu em 0,62% do total executado no exercício.

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 02237/2023-2 (pç. 118)**.

### **Ações da administração municipal em educação (subseção 5.2 págs. 101-103)**

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.

Na **retomada** das atividades escolares presenciais, de acordo com o **acompanhamento** feito pelo TCEES por meio do Processo TC 0415/2021, algumas providências foram adotadas pela gestão municipal de Cachoeiro de Itapemirim. O

<sup>25</sup> **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.



quadro abaixo apresenta tais medidas e o desempenho do Município em relação a cada uma delas:

**Quadro 1 – Medidas para o retorno presencial**

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	✓

Fonte: Elaboração da área técnica deste TCE-ES.

Insta frisar que o município não elaborou com antecedência um protocolo sanitário por meio de Plano Estratégico de Prevenção e Controle (PEPC) para suas unidades escolares. No entanto, no momento do retorno das atividades presenciais, todas as escolas já possuíam os protocolos sanitários estabelecidos.

**Ações da administração municipal em saúde (subseção 5.3, págs. 103-105)**

Com enfoque na área da **saúde**, no município de Cachoeiro de Itapemirim, **não** foram encontradas situações de fragilidade, que colocassem em risco a eficácia do processo de imunização.

Quanto à evolução dos casos confirmados e óbitos pela Covid-19, o município de Cachoeiro de Itapemirim totalizou em 31/12/2021 o quantitativo de 31.412 casos confirmados e 656 óbitos, o que representa uma **taxa de letalidade de 2,09%**, pouco acima da média estadual que foi de 2,08%.

**2.2.5 Resultado da Atuação Governamental**

Refere-se à **seção 6** da ITC 02237/2023-2 (pç. 118, págs. 106-126).



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

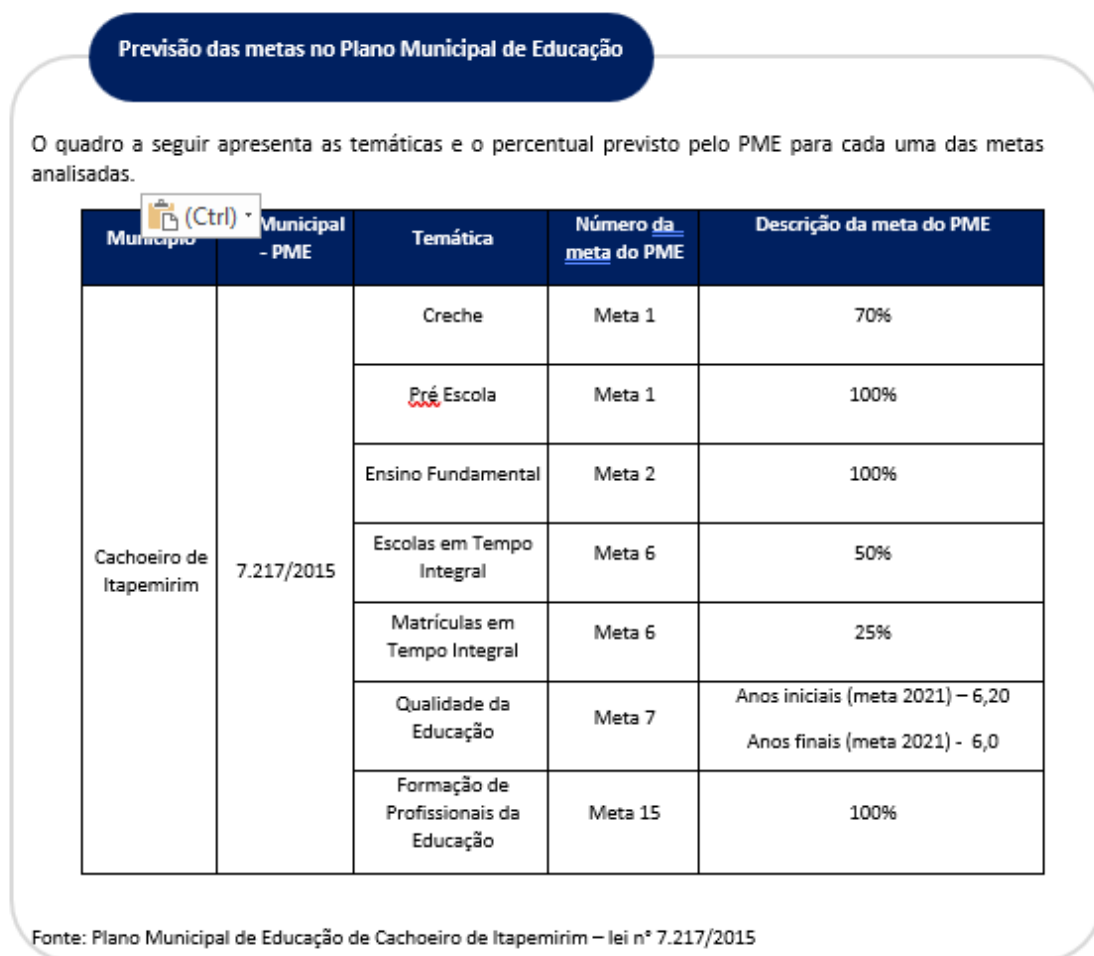




Em relação à avaliação do **resultado da atuação governamental**, o órgão responsável pela instrução demonstrou que o TCEES tem acompanhado o desempenho das **políticas públicas de educação** (subseção 6.1, págs. 106-117), **saúde** (subseção 6.2, págs. 117-120) e **assistência social** (subseção 6.3, págs. 121-126).

### Política pública de educação (subseção 6.1, págs. 106-117)

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 Cachoeiro de Itapemirim, estabelecido pela Lei Municipal 7.217/2015. Abaixo está o quadro que apresenta as temáticas e o percentual previsto pelo PME para cada uma das metas avaliadas:



**Figura 1:** Previsão das metas no Plano Municipal de Educação

Nesse sentido, ao concluir a análise das metas do PME, a área técnica identificou que os dados apresentados para o município indicam um provável **não cumprimento**

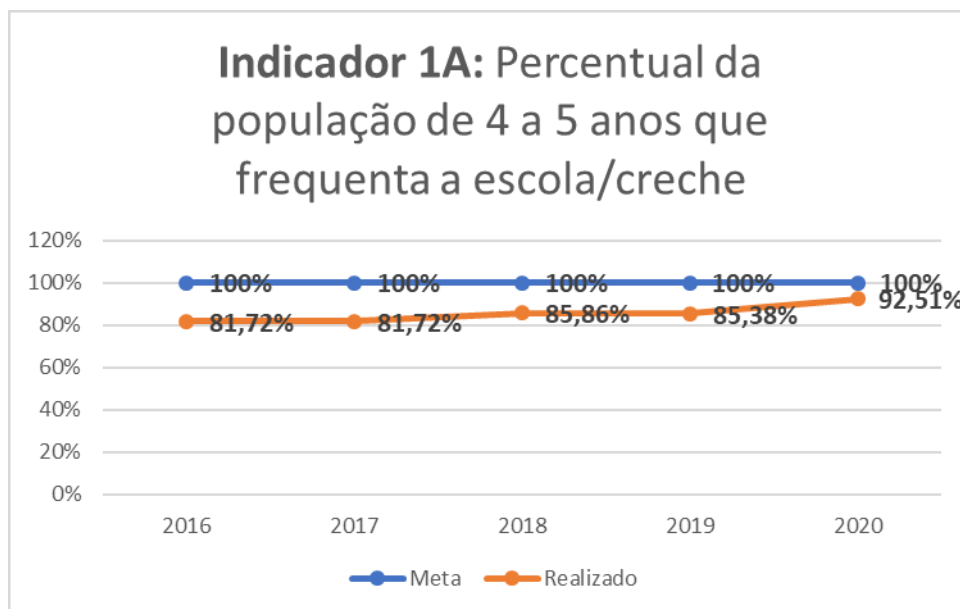


Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



**dessas metas dentro do prazo estipulado**, até 2025. Conseqüentemente, torna-se imprescindível a implementação de medidas adicionais para assegurar o alcance dos objetivos propostos.

Das metas de universalização do ensino infantil e fundamental analisadas, **metas 1<sup>26</sup> e 2<sup>27</sup>**, com exceção da meta 1A (que apresenta tendência de aumento, mas ainda assim sem atingir a meta), 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.



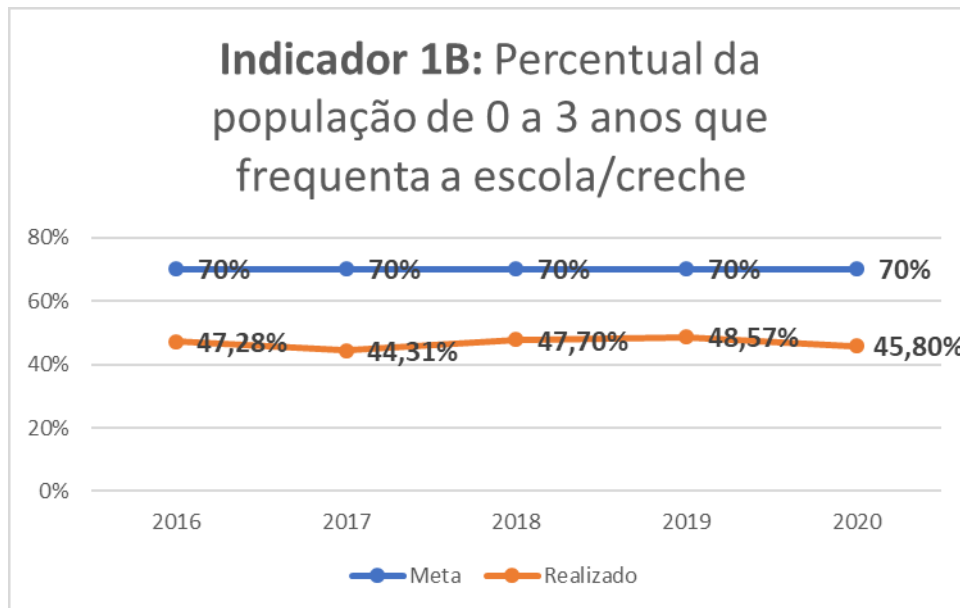
**Gráfico 2:** Indicador 1A: Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche

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

<sup>26</sup> **Meta 1:** Universalizar, até março de 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade, considerando a data de corte de 31 (trinta e um) de março, e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma atender 70% (setenta por cento) da demanda de vagas de até 3 anos, até o final da vigência deste plano.

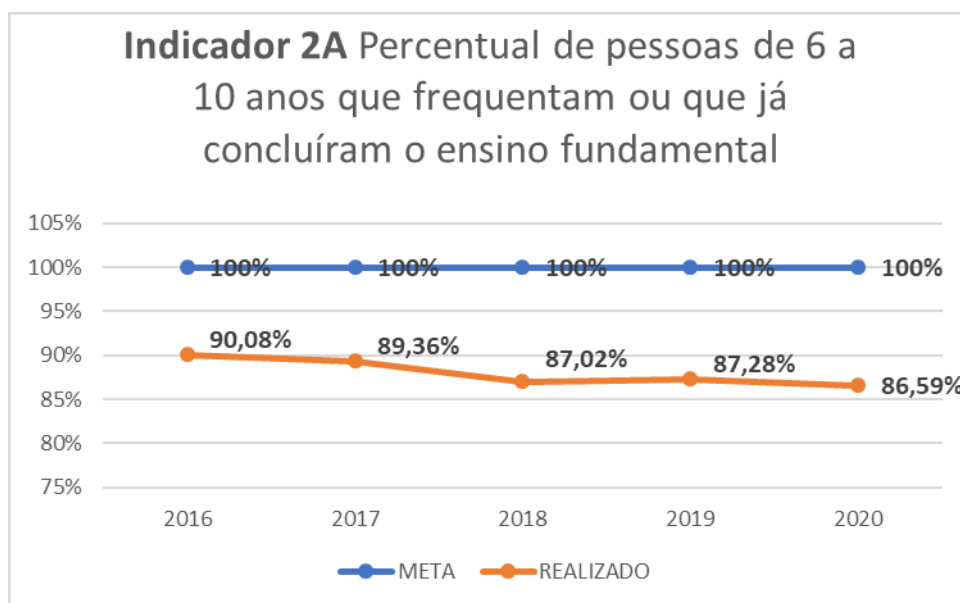
<sup>27</sup> **Meta 2:** Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.





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

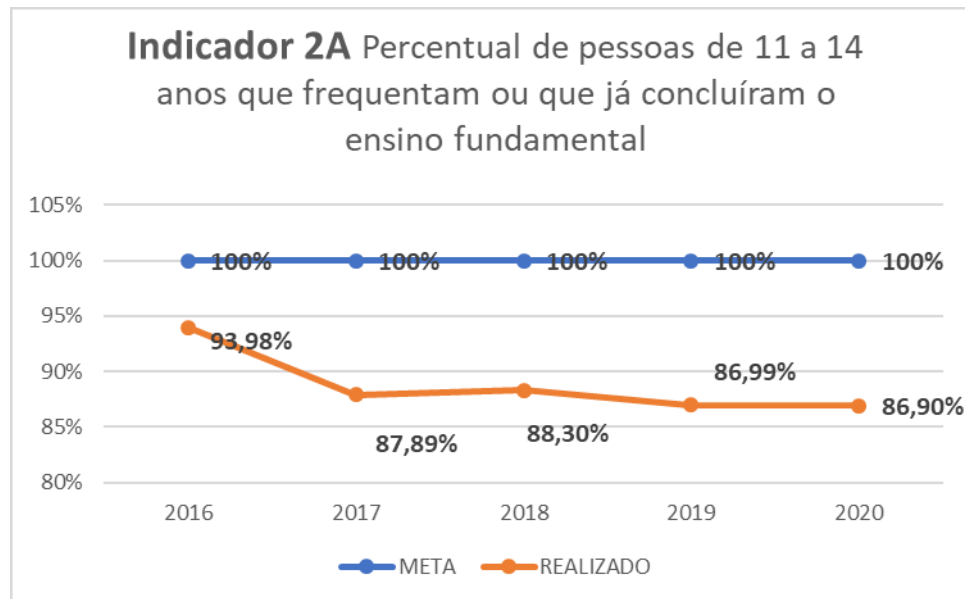
Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)



**Gráfico 4:** 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)





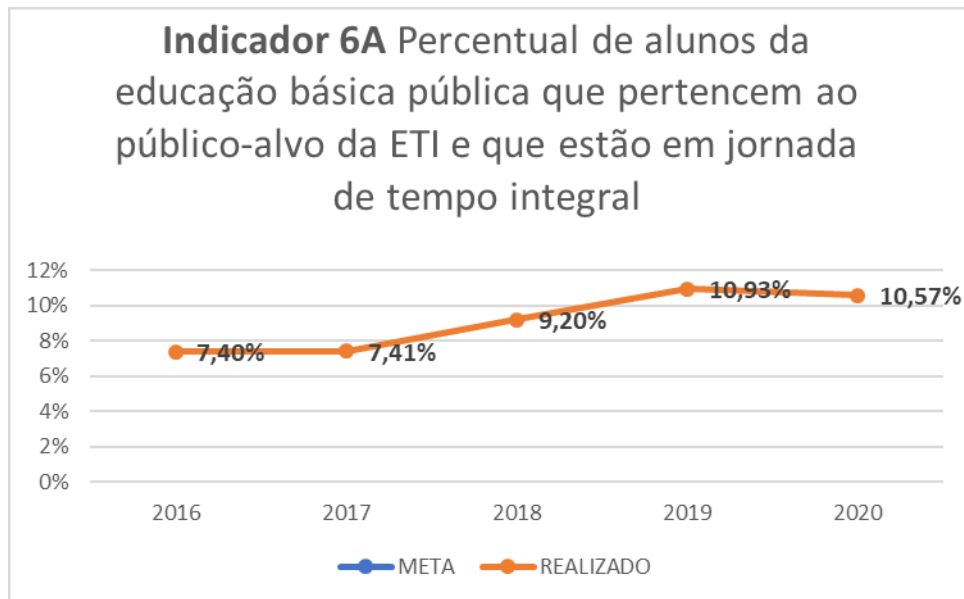
**Gráfico 5:** Indicador 2A Percentual de pessoas de 11 a 14 anos que frequentam ou que já concluíram o ensino fundamental

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

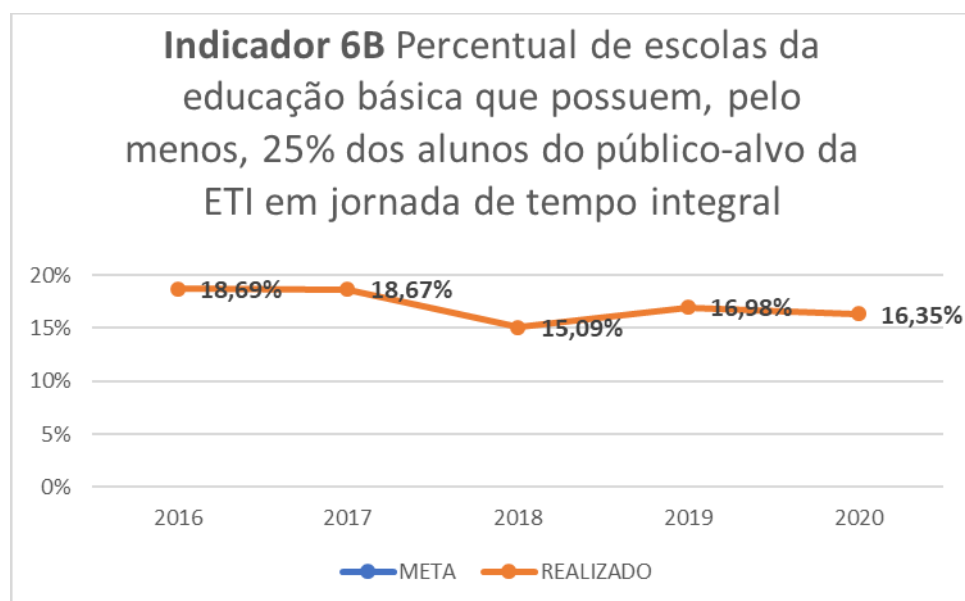
Os **resultados abaixo do esperado** da **meta 6<sup>28</sup>**, que aborda o **Ensino em Tempo Integral - ETI**, como evidenciado pelos gráficos a seguir, podem ser atribuídos à complexidade de implementação do ETI, devido a diversos desafios, como questões relacionadas à infraestrutura das redes públicas de ensino e a falta de financiamento adequado. Essas dificuldades foram identificadas no **Processo 1405/2020**.

<sup>28</sup> **Meta 6:** Estruturar a oferta de educação em tempo integral na rede municipal de ensino, mediante edição de instrumento normativo adequado, com definição de critérios, objetivos e forma de sua implementação, na educação básica, sem prejuízo da adesão a programas propostos no mesmo sentido.





**Gráfico 6:** 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)



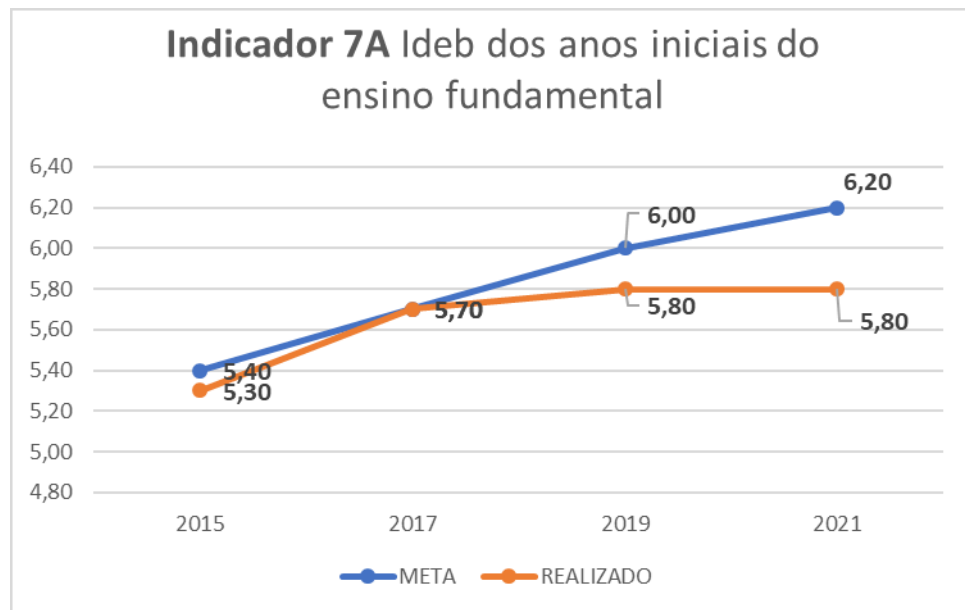
**Gráfico 7:** Indicador 6B Percentual de escolas da educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos alunos do público-alvo da ETI em jornada de tempo integral  
Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – Acordo de Cooperação Técnica (Proc. TC 14.989/2019)

No que diz respeito à **qualidade do ensino**, tratada na **meta 7**<sup>29</sup>, que está **insatisfatória**, como evidenciado pelos gráficos a seguir, também é importante destacar o efeito negativo da interrupção das atividades presenciais nas escolas. A

<sup>29</sup> **Meta 7:** Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias projetadas em conformidade com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.



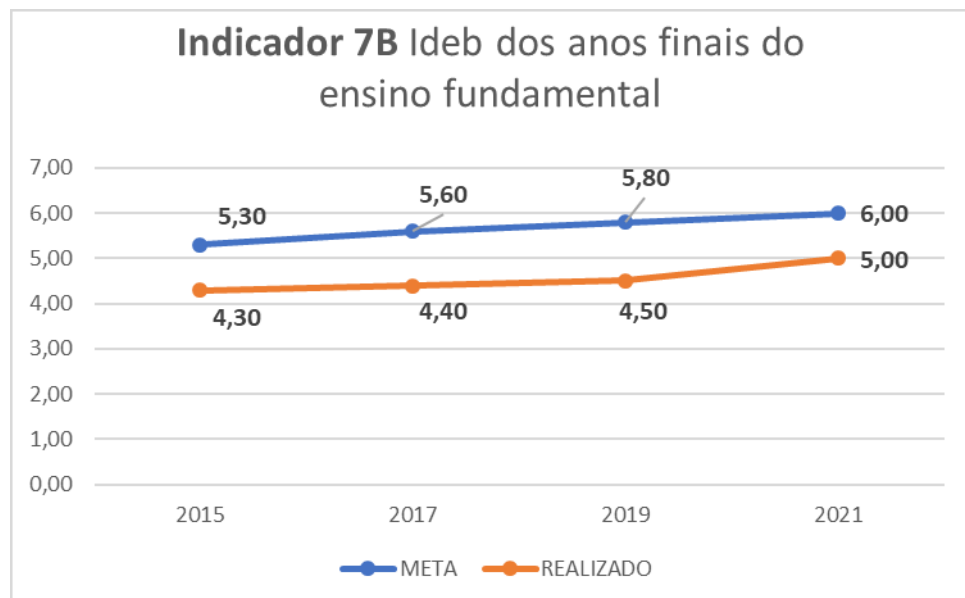
perda de aprendizado durante esse período pode resultar em desempenhos aquém do esperado (**Processo TC 0415/2021**).



**Gráfico 8:** Indicador 7A Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental

Fonte: INEP (2021a)

Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES



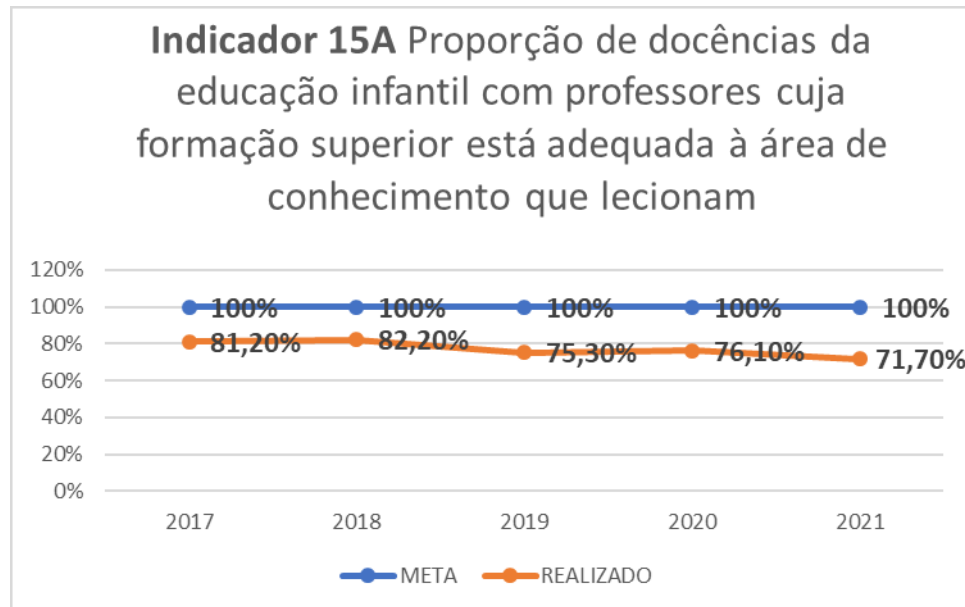
**Gráfico 9:** Indicador 7B Ideb dos anos finais do ensino fundamental

Fonte: INEP (2021a)

Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES



Por fim, a **meta 15**<sup>30</sup>, 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 10:** 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)

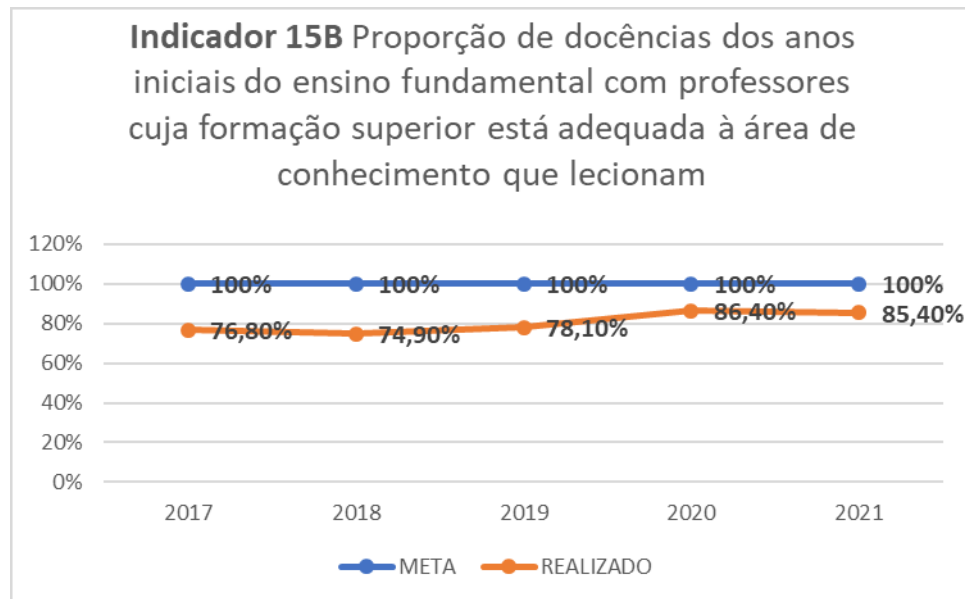
Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES

<sup>30</sup> **Meta 15:** Favorecer, em regime de colaboração entre a União e o Estado, no prazo de vigência desse PME, condições para que os professores da educação básica adquiram formação específica de nível superior, compatível com sua área de atuação.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

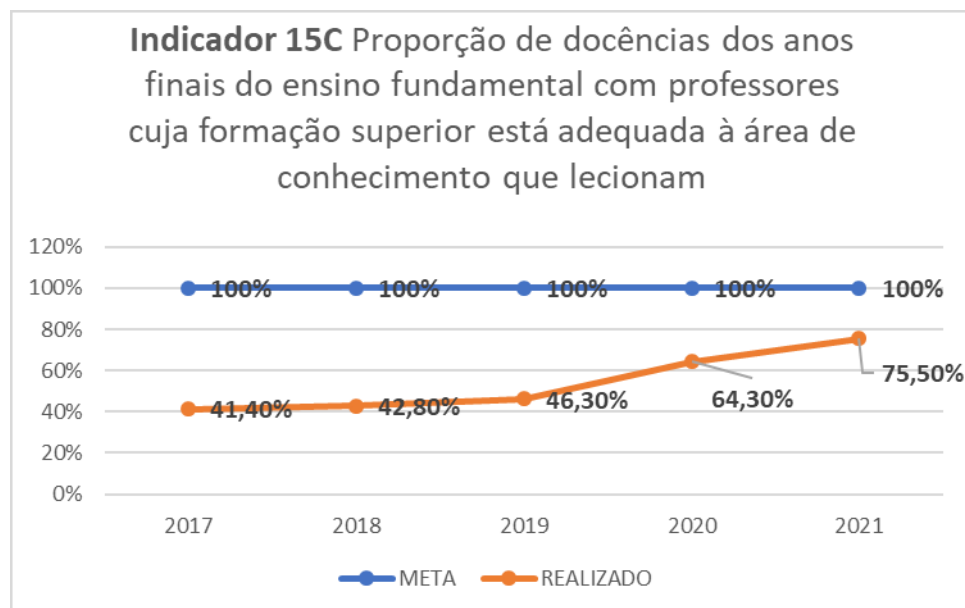




**Gráfico 11:** Indicador 15B Proporção de docências dos anos iniciais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam

Fonte: Indicadores Educacionais – INEP (2021b)

Elaboração: Equipe de fiscalização do TCEES



**Gráfico 12:** 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. 117-120)



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





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 2 - Situação dos instrumentos de planejamento de 2021**

PMS 2018-2021	PAS 2021	1º RDQA	2º RDQA	3º RDQA	RAG	Pactuação interfederativa
Aprovado	Aprovado	Avaliado	Avaliado	Avaliado	Aprovado	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”.

Além disso, em relação aos **indicadores de pactuação interfederativa**, que servem como referência para monitorar as políticas públicas de saúde no Brasil, no ano de 2021, constatou-se que, dos 23 indicadores interfederativos de saúde, 2 não foram pactuados, 12 tiveram suas metas cumpridas e 9 tiveram suas metas não cumpridas.

### **Política pública de assistência social (subseção 6.3, págs. 121-126)**

Por último, em relação à **assistência social**, no exercício de 2021, o município de **Cachoeiro de Itapemirim**, que integra a microrregião **Central Sul** do estado, aplicou um total de **R\$ 19.556.744,40** na função de governo Assistência Social<sup>31</sup>. O resumo abaixo mostra também a aplicação *per capita* do município em comparação com a média dos municípios do Estado do Espírito Santo:

<b>População estimada:</b>	212.172 habitantes
<b>Despesa per capita:</b>	R\$ 92,17
Média dos municípios:	R\$ 116,83
<b>Ranking:</b>	<b>69º</b>

#### **2.2.6 Atos de Gestão**

Refere-se à **seção 7** da ITC 02237/2023-2 (pç. 118, págs. 126-131).

<sup>31</sup> Despesa liquidada.



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. 126-130), bem como a **atuação do gestor responsável no exercício das funções administrativas**, avaliada no proc. TC 7.674/2022-1, apenso a estes autos (subseção 7.2, págs. 130-131).

### Fiscalizações em destaque (subseção 7.1, págs. 126-130)

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 Cachoeiro de Itapemirim constam da tabela abaixo, em que são apresentados também os índices médios alcançados pelo Estado do Espírito Santo:

**Tabela 5** - Comparativo das metas e resultados dos indicadores do Estado do Espírito Santo e o município de Cachoeiro de Itapemirim

GRUPO	INDICADOR	META	ESPÍRITO SANTO	MUNICÍPIO DE CACH. DE ITAPEMIRIM
Nível de Atendimento	Água total	99%	81,2%	99,8%
	Água urbana	99%	91,9%	99,5%
	Coleta total	90%	56,9%	98,0%
	Coleta urbana	90%	65,2%	98,6%
	Tratamento de esgoto	80%	45,2%	64,4%
Melhora do Atendimento	Investimentos totais sobre arrecadação	-	25,18%	7,9%
	Investimentos do(s) prestador(es) sobre arrecadação	-	22,34%	7,9%
	Novas ligações de água sobre ligações faltantes	-	6,19%	102,1%



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

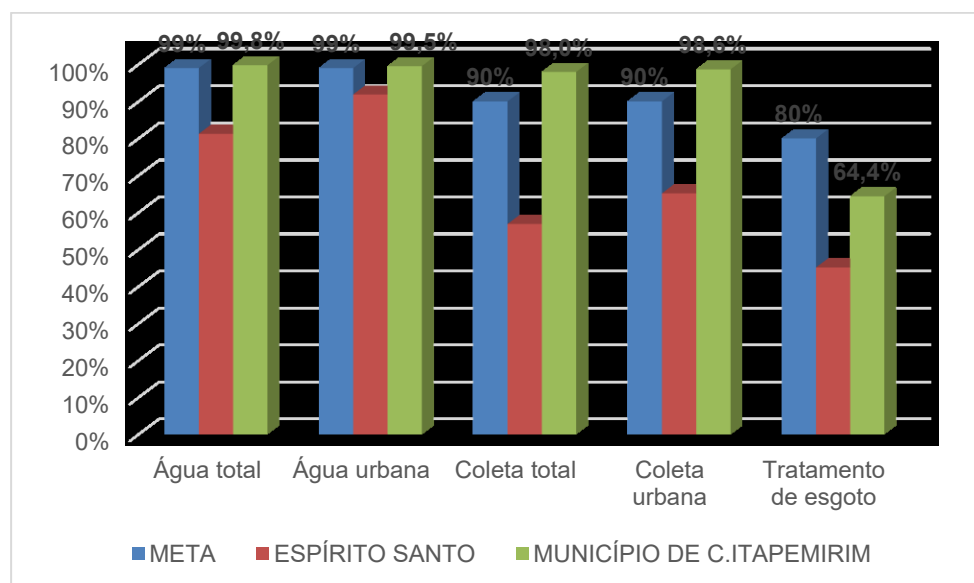


	<b>Novas ligações de esgoto sobre ligações faltantes</b>	-	6,55%	50,4%
<b>Nível de Eficiência</b>	<b>Perdas no faturamento</b>	máximo de 15%	-	9,9%
	<b>Perdas na distribuição</b>	máximo de 15%	-	25,4%
	<b>Perdas volumétricas</b>	250 l/dia	-	142,89 l/lig/dia

<b>Investimento Per capita (2016 a 2020)</b>	Mínimo de R\$ 105,65	R\$ 73,57	R\$ 38,72
--	----------------------	-----------	-----------

Fonte: Autoria da equipe técnica deste TCE-ES, a partir de informações do Relatório de Acompanhamento 00007/2022-4.

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



**Gráfico 13-** Comparativo dos índices de atendimento meta x Estado do Espírito Santo x C. de Itapemirim

Fonte: Autoria da equipe técnica deste TCE-ES, a partir de informações do Relatório de Acompanhamento 00007/2022-4.

O município de Cachoeiro de Itapemirim, além de ter conseguido universalizar a prestação de serviços para abastecimento de água total (99,8%), de água urbana (99,5%), de coleta total de esgoto (98%) e coleta urbana de esgoto (98,6%), também situou-se **acima da média estadual** para os quatro indicadores mencionados e para o indicador de tratamento de esgoto.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



O município conseguiu situar-se **acima dos limites de tolerância**<sup>32</sup> estabelecidos para a fiscalização, contudo, mesmo diante da condição em que se encontra, a área técnica sugeriu **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. **Sugestão essa que acompanho integralmente.**

### **Atuação em funções administrativas (subseção 7.2, págs. 130-131)**

A PCA, avaliada no **proc. TC 7.674/2022-1** (apenso), refletiu a atuação do gestor responsável, no exercício das funções administrativas na Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada no **Relatório Técnico 325/2022-1** (pç. 44, daqueles autos), teve por base as informações apresentadas nas peças e nos demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 68/2020.

Após análise, restou consignado, naqueles autos, opinamento pela **citação** do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício de 2021, com base no art. 126 do RITCEES, conforme segue:

**3.6.1.3** Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS);

**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 (RPPS);

**3.6.2.3** Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS);

<sup>32</sup> 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.



**3.6.2.4** Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) e

**3.10.2** Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta.

Diante disso, essas inconformidades serão objeto de apontamento neste voto nos **itens 3.2** Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS); **3.3** Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS); **3.4** Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS); **3.5** Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS); **3.6** Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta.

### **2.2.7 Monitoramento das Deliberações do Colegiado**

Refere-se à **seção 8** da ITC 02237/2023-2 (pç. 118, pág. 131).

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

Tecidas tais considerações contextuais, passo a fundamentar.

## **3. FUNDAMENTAÇÃO**

Após a manifestação do prefeito (Resposta de Comunicação 00681/2023-1, pç. 111), a área técnica conduziu uma análise e chegou a uma conclusão, nas **seções 9, 10 e 11 da ITC 02237/2023-2 (pç. 118, 131-162)**, sobre os achados de não conformidades registrados nas subseções **2.2.2** e **2.2.6** deste voto.

Assim, passo a analisar separadamente cada achado.



### 3.1 Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal

**Crítérios:** art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 15, §7º, da Lei Municipal 6.910/2013; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF 464/2018.

Refere-se às **subseções 3.6.1** do RT 39/2023-2, **3.1.2.1** do RT 357/2022-1 e **9.1** da ITC 02237/2023-2.

Após análise, verificou o corpo técnico desta Egrégia Corte de Contas que ao deduzir das receitas correntes, a receita com remuneração de investimentos, bem como, a receita para amortização do déficit atuarial, observa-se que as receitas correntes foram **insuficientes** para os compromissos previdenciários do RPPS.

Nesse passo, constatou-se ausência de medidas para equacionamento do déficit financeiro do regime previdenciário em capitalização, em função de diferença entre receitas arrecadadas e despesas executadas pelo regime previdenciário, revelando a ocorrência de **insuficiência financeira desprovida de aporte suficiente por parte do Tesouro municipal**, conforme evidenciado na Tabela 6 do RT 357/2022-1, a qual demonstra esta insuficiência:

<b>Tabela 6) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário</b>		<b>Em R\$ 1,00</b>
<b>Análise financeira do RPPS</b>		
(+) Receitas Orçamentárias		90.740.961,38
(-) Rendimentos das Aplicações Financeiras		-26.376.362,90
(-) Receita para Amortização do Déficit Atuarial		-28.225.537,30
(-) Despesas Empenhadas		-43.667.051,26
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>		<b>-7.527.990,08</b>

**Fonte:** Demonstrativo Balancete da Receita, BALFIN e DEMVAP/RPPS – PCA/2021

Considerando que o IPACI promove a cobertura do custo normal por meio da utilização de rendimentos financeiros e recursos do plano de amortização; e, considerando que o RPPS ainda se encontra em fase inicial de acumulação de reservas, pendente de constituição mínima de ativos garantidores para a cobertura de provisões matemáticas de benefícios concedidos; concluiu-se pela ocorrência de déficit financeiro no RPPS, no montante total de **R\$ 7.527.990,08**, infringindo o princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da CF/88.



O desequilíbrio financeiro apurado no RPPS de Cachoeiro de Itapemirim sugere a **incapacidade** por parte das alíquotas normais (patronal e de servidores) em garantir o pagamento dos benefícios previdenciários já concedidos pelo regime previdenciário. Nesse ponto, observa-se que a alíquota patronal vigente em 2021, mantida em 15,90% da base de cálculo, foi alterada para 17,50%, conforme disposto pelo art. 15, inciso III, da Lei Municipal 6.910/2013, alterado pela Lei 7.901/2021, cujos efeitos se iniciaram a partir de 2022.

Devidamente citado (Decisão SEGEX 00505/2023-7), alegou o gestor através da peça **Resposta de Comunicação 00681/2023-1** (pç. 111, págs. 02-08) que a diferença entre receitas e despesas não subsiste, uma vez que teria sido apurada em desacordo com o que determina a legislação vigente. Na apuração realizada pela área técnica foram desconsideradas as receitas referentes aos rendimentos das aplicações financeiras sem base legal para tal desconsideração, e em relação a esse fato, destacou que a Lei Municipal 6.910/2013 considera, em seu artigo 12, III, que as receitas provenientes de aplicações financeiras constituem ativos de receita do IPACI.

Argumentou também que a Portaria MF 464/2018, em vigor na época da prestação de contas, não proibia a utilização das receitas provenientes de aplicações financeiras conforme estabelecido na legislação municipal. Da mesma forma, não há disposição na Lei Municipal que limite o uso dos recursos para pagamento de benefícios previdenciários. Pelo contrário, a provisão legal mencionada consideraria tais recursos como receita abrangente.

Afirmou que se o Município cobrisse o suposto déficit financeiro, o gestor estaria em contradição com as disposições legais mencionadas, já que não há base legal para tal demanda. O gestor público está vinculado ao Princípio da Legalidade, conforme estipulado no Artigo 37 da Constituição. Além disso, ponderou que o artigo 9 da Emenda 103/2019, está em conformidade com a desconstitucionalização de questões previdenciárias, aplicou a Lei 9717/98 no contexto de comprovar o equilíbrio financeiro já que não há proibição de uso de receitas específicas.

Depois, argumentou que o quadro legislativo nacional não proíbe a utilização das receitas provenientes de aplicações financeiras para o pagamento de benefícios previdenciários. Também não há exigência legal para excluir essas receitas da



avaliação do equilíbrio financeiro do Sistema de Previdência e Aposentadoria (RPPS).

Foram feitas considerações adicionais sobre as interpretações das Resoluções relacionadas às Deliberações 943/2021-7 – Plenário, 799/2022-5 – Plenário e 709/2022-2 – 2ª Câmara, que apoiaram o raciocínio da defesa sobre o mesmo assunto.

Quanto a taxa de contribuição patronal insuficiente de 15,90%, afirmou a defesa que os estudos atuariais para os anos de 2018, 2019 e 2020 não indicaram a necessidade de aumento da referida taxa. Se tal ajuste fosse necessário, o atuário o teria recomendado, o que nem sequer foi abordado nesses estudos.

A defesa também considerou que, de acordo com a Portaria 464/2018, a avaliação atuarial é responsável por indicar o plano de financiamento necessário para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário. Esse seria o instrumento adequado para determinar as medidas necessárias para garantir o equilíbrio financeiro do Instituto. A única restrição ao uso de recursos, por um período mínimo de 05 anos, diz respeito às receitas destinadas a cobrir déficits atuariais, conforme estipulado na Portaria MPS 746/2011. No entanto, isso não ocorreu em nenhum período, e esses fundos são mantidos em contas bancárias separadas.

Por fim, afirmou que se a perspectiva técnica fosse seguida, o conceito de um sistema de capitalização para RPPS não faria sentido, já que bastaria para a entidade patrocinadora fornecer os fundos necessários ao final de cada período.

No presente caso concreto, o NCCONTAS através da **ITC 02237/2023-2** (pç. 118, págs. 132-141) afirmou que:

Conforme as considerações técnicas, a insuficiência financeira apurada no RPPS de Cachoeiro de Itapemirim, foi no expressivo montante de **7,53 milhões de reais** (R\$7.527.990,08), sugerindo a utilização indevida de rendimentos financeiros e recursos de aportes destinados ao equacionamento do déficit atuarial, e ainda, a incapacidade por parte da alíquota patronal vigente em 2021, mantida em 15,90% da base de cálculo, e alterada para 17,50%, conforme disposto pelo art. 15, inciso III, da Lei Municipal 6.910/2013 e alterada pela Lei 7.901/2021, cujos efeitos se deram apenas a partir de 2022.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Nessa questão, importante observar na tabela 7 do RT 357/2022-1, que demonstra a análise da **CAPACIDADE de FORMAÇÃO de RESERVAS do RPPS**, uma variação negativa calculada também no mesmo valor de **R\$7.527.990,08**, indicando que **ao invés de ser utilizado o aporte financeiro**, estariam sendo **consumidos indevidamente** rendimentos financeiros e recursos do plano de amortização para a cobertura do custo normal, sendo que estes recursos previdenciários poderiam estar sendo destinados à formação de reservas para amortização do déficit atuarial do RPPS, e com isso, reduzindo a margem de recursos disponíveis para garantia da seguridade.

Tabela 7) Capacidade de Formação de Reservas		Em R\$ 1,00
Formação de Reservas		
(=) Saldo do superávit financeiro do Exercício Anterior no BALFIN		318.131.675,06
(+) Rendimentos das Aplicações Financeiras		26.376.362,90
(-) Redução a Valor Recuperável de Investimentos do RPPS		47.191.637,97
(+) Receita para Amortização do Déficit Atuarial		28.225.537,30
(+) Resultado positivo na movimentação extra orçamentária		383.692,84
(=) Saldo que <b>deveria existir</b> para Equacionamento do Déficit Atuarial		325.925.630,13
(=) Saldo do superávit financeiro <b>existente</b> no BALFIN		318.397.640,05
(=) <b>Variação das Reservas do RPPS</b>		<b>-7.527.990,08</b>

Fonte: Demonstrativos BALFIN, BALVER, DEMREC e DEMVAP/RPPS – PCA/2021

Destaca-se então que uma **constituição mínima de recursos** decorrentes de rendimentos financeiros e recursos do plano de amortização é EXIGÍVEL, uma vez que o regime previdenciário ainda se encontra em **fase inicial de acumulação de reservas**, não possuindo ativos garantidores suficientes para a cobertura das provisões matemáticas de benefícios concedidos, constituindo então, medida essencial para o atendimento à função do Plano Previdenciário em capitalização.

Desse modo, receitas provenientes das **alíquotas suplementares e aportes atuariais** do plano de amortização possuem uma destinação específica, devendo atender tão somente ao objeto de sua VINCULAÇÃO, qual seja, serem destinados à formação de reservas para amortizar o déficit atuarial do ente (nos termos do art. 8º, parágrafo único, da LRF), impossibilitando eventual utilização para cobertura de insuficiência financeira de sistema previdenciário em regime financeiro de capitalização. Sendo assim, NÃO poderiam ser utilizados para o custeamento de despesas em regime que se encontra em fase inicial de acumulação de reservas.

Ressalta-se então que o consumo inadequado das reservas do RPPS seria uma afronta à regra contida no art. 8º, parágrafo único, sobre a vinculação legal de recursos à destinação específica:

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.



Reforçando este contexto, cabe trazer algumas considerações do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)<sup>33</sup>, quanto aos aspectos referentes ao equilíbrio financeiro e atuarial da previdência:

O **equilíbrio financeiro e atuarial** da previdência deve ser observado, por meio de contribuição dos segurados, ativos e inativos, da contribuição patronal do ente da Federação e outros aportes.<sup>70</sup> Na análise do equilíbrio atuarial, deverão ser observados os seguintes aspectos:

- a) Os critérios e parâmetros utilizados nas projeções dos cálculos atuariais;
- b) As projeções realizadas anteriormente;
- c) A inclusão do resultado efetivo do período anterior, para efeito de comparação com as novas projeções;
- d) **A eventual e indevida utilização de repasse para a cobertura de déficit atuarial com o objetivo de cobrir déficit financeiro sem a devida transparência;**
- e) **A eventual e indevida utilização da reserva atuarial, inclusive dos rendimentos financeiros, para tentar evidenciar que há equilíbrio financeiro.**

Nesse sentido, a **viabilidade econômica e financeira dos RPPS passa necessariamente pela formação de reservas patrimoniais ativas que possam garantir os compromissos futuros dos planos de benefícios instituídos**, pois se considerarmos a situação de um regime **já capitalizado**, as RESERVAS constituídas pelos RPPS seriam utilizadas para garantir o pagamento dos benefícios previdenciários sob sua responsabilidade, **sem a necessidade** de outros aportes de recursos pelo ente público.

Neste contexto, cabe ressaltar as considerações do Relator do Acórdão TC-100/2021-Plenário<sup>34</sup>, Conselheiro Substituto, João Luiz Cotta Lovatti, que manifestou entendimento quanto à destinação específica das reservas financeiras:

9. PREVIDÊNCIA. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. INVESTIMENTO PREVIDENCIÁRIO. DESTINAÇÃO ESPECÍFICA. VINCULAÇÃO. DÉFICIT ATUARIAL. Os recursos capitalizados, assim como seus rendimentos, possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação de reservas para amortização do déficit atuarial do ente, não podendo ser utilizados para o custeio de despesas do exercício enquanto persistir o déficit atuarial do regime próprio de previdência social.

[...]

Sustentou que **o rendimento de aplicações financeiras destinadas à formação de reservas, abrangidos pelo regime de capitalização do RPPS, vinculam-se à cobertura do déficit atuarial, não havendo possibilidade de sua utilização para finalidades como o custeio normal do instituto, mas apenas em situação de constituição de**

<sup>33</sup> Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) – 11ª edição (item 03.04.02.02 – p. 222)

<sup>34</sup> Informativo de Jurisprudência TCEES 110/2021 e Informativo Anual de Jurisprudência. Processo TC-8981/2018, publicado em 18/02/2021.



**reserva mínima para a cobertura de provisões matemáticas de benefícios concedidos.**

[...]

Dessa forma, o referido Acórdão estabeleceu o entendimento técnico no sentido de que **ENQUANTO PERSISTIR O DÉFICIT ATUARIAL**, os recursos capitalizados, assim como seus rendimentos, **NÃO DEVERÃO SER UTILIZADOS** para o custeio de despesas do exercício, pois possuem destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja, a formação de reservas para amortização do déficit atuarial do ente. Dessa forma, a formação de reservas **vincula-se à cobertura do déficit atuarial**, não havendo possibilidade de sua utilização para finalidades como o custeio normal do RPPS, mas apenas em situação de **constituição de reserva mínima** para a cobertura de provisões matemáticas de benefícios concedidos.

Todas estas considerações levam à conclusão lógica, em sintonia ao entendimento da área técnica do NPPREV, sobre a **necessidade de se resguardar os recursos oriundos das contribuições suplementares e rendimentos de aplicação financeira**, os quais possuem vinculação específica à amortização do déficit atuarial, e que poderiam ser **utilizados somente** quando da integralização dos recursos equivalentes às provisões matemáticas de benefícios concedidos. Com isso, a apuração do equilíbrio financeiro não elide os regimes próprios, da obrigação de atingir o equilíbrio atuarial, o que somente será possível com a **devida capitalização dos recursos vinculados** à amortização do déficit atuarial.

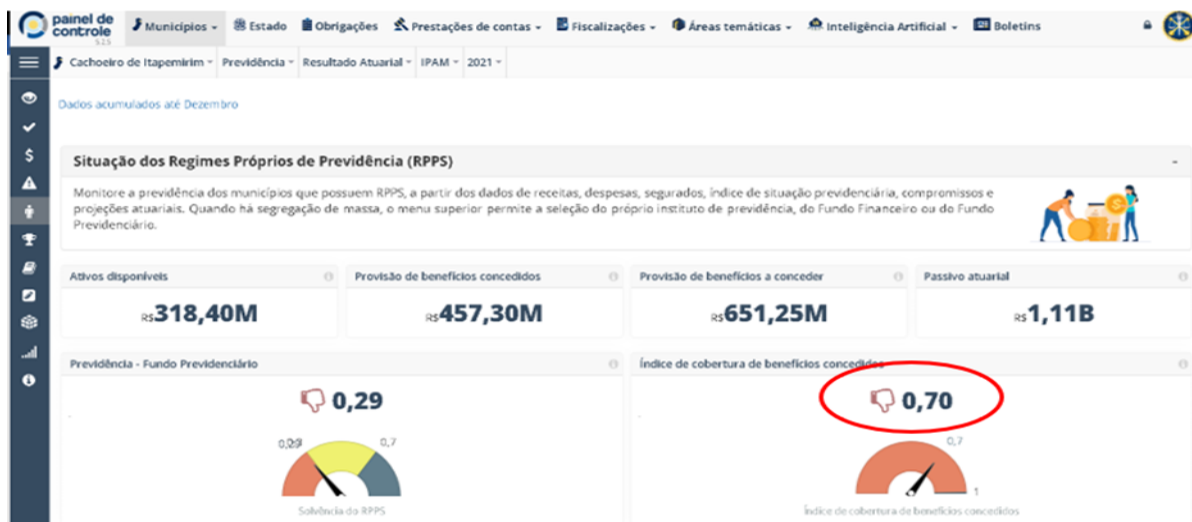
Reforçando o entendimento desta situação, importante considerar as informações do Painel de Controle 2021, referentes à situação previdenciária do município de Cachoeiro de Itapemirim, em que verifica-se um PASSIVO ATUARIAL no montante de **1,11 BILHÃO** de reais (R\$1.108.549.147,77), com cobertura de ativos disponíveis, **apenas** na casa de **318,40 milhões de reais**, contando com um índice não satisfatório de solvência (0,29) e de cobertura de benefícios concedidos (0,70), sendo que com todo esse cenário desfavorável para a viabilidade financeira e atuarial do IPACI, este então deveria buscar a capacidade de manter o equilíbrio financeiro em suas operações, desconsiderando a utilização dos rendimentos de aplicações financeiras e das receitas destinadas à amortização do déficit atuarial do RPPS, no sentido de conseguir criar reservas financeiras futuras para arcar com a SUSTENTABILIDADE do RPPS do município.

Destaca-se ainda a crescente DESCAPITALIZAÇÃO do IPACI, se compararmos as informações atuariais referentes aos exercícios de 2020 e 2021, do Painel de Controle, em que se verifica a **redução** do índice de cobertura de benefícios concedidos de 0,72 para 0,70 no período, em relação à capacidade de pagamento de benefícios previdenciários já concedidos. A imagem a seguir, extraída da plataforma do TCEES, exibe estas informações:





Fonte: Painel de Controle TCEES (<https://paineldecontrole.tcees.tc.br/municipio/2020/cachoeiro-de-itapemirim/previdencia-resultadoAtuarial/016E0800001>)



Fonte: Painel de Controle TCEES (<https://paineldecontrole.tcees.tc.br/municipio/2021/cachoeiro-de-itapemirim/previdencia-resultadoAtuarial/016E0800001>)

Desta forma, considerando então os fatos apontados no RT e também as razões apresentadas pelo defendente, depreende-se que, ao invés do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Cachoeiro de Itapemirim receber aportes financeiros para a cobertura de déficit financeiro, relativo ao custeio de seu plano de benefícios, se fez valer da **DESCONSTITUIÇÃO** de reservas financeiras GARANTIDORAS, que deveriam estar destinadas à amortização do déficit atuarial.

Ressalta-se que na situação de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, a **RESPONSABILIDADE** pela cobertura de insuficiência financeira do regime previdenciário **COMPETE AO ENTE MUNICIPAL**, nos termos previstos pelo art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998. Nesse caso, a conduta do responsável pelo Executivo Municipal em relação à política previdenciária municipal, deveria ser pautada, dentre as principais ações, em garantir o repasse de aporte para a cobertura de insuficiência financeira, além de avaliar **tempestivamente** a viabilidade para a **readequação** das alíquotas normais de custeio.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



No caso do IPACI, o gestor municipal não teve esta conduta, já que a alíquota patronal vigente em 2021 estava mantida em 15,90% da base de cálculo, tendo sido alterada para 17,50%, com efeitos apenas a partir de 2022.

Dessa forma, em vista da insuficiência financeira desprovida de aporte suficiente por parte do Tesouro municipal, e tendo o RPPS utilizado indevidamente recursos previdenciários garantidores, fica claro quanto à RESPONSABILIDADE que o prefeito municipal deveria ter em prover e garantir estes aportes, por ser agente responsável pela cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência, nos termos previstos pelo art. 69 da LRF.

Importante ressaltar que na Prestação de Contas Anual do Prefeito da Serra referente ao exercício de 2020, Processo TC 2443/2021, este tribunal emitiu Parecer Prévio pela **REJEIÇÃO** das contas do Chefe do poder Executivo em razão de irregularidades similares, como se vê:

### 1. PARECER PRÉVIO TC-0044/2023-3

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

**1.1. Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Serra**, no exercício de 2020, sob a responsabilidade do senhor **Audifax Charles Pimentel Barcelos** (01/01 a 19/01 e 30/01 a 31/12/2020), na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, em face da manutenção das seguintes irregularidades:

**III.1.1 Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário em capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do tesouro municipal** (item 3.6.1 da ITC 04433/2022-5)

**III.1.2 Ausência de equilíbrio atuarial decorrente de deficiências na revisão do plano de amortização proposto pela avaliação atuarial** (Item da ITC 04433/2022-5);

[...]

**1.3. Determinar** à Prefeitura Municipal de Serra, por meio de seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, que sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do IPS, efetue até o final do exercício corrente, a **recomposição** àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2020, nos termos do art. 2º, §1º, da lei 9.717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a **apuração da responsabilidade pessoal** do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que **encaminhe os resultados** dessa apuração na próxima prestação de contas anual (subseção 9.2, da ITC 04433/2022-1);

**1.4. Determinar** à Prefeitura Municipal de Serra, por meio de seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, que sob a supervisão do controle interno municipal e do RPPS, realize a **REVISÃO e ADEQUAÇÃO** do plano de custeio suplementar, o qual deve efetivamente amortizar, no mínimo, o montante anual de juros do saldo do déficit atuarial do exercício, nos termos da próxima avaliação atuarial, devendo então ser, o novo plano estabelecido, viável orçamentária e financeiramente,



durante toda a sua vigência, e que apresente o novo plano de custeio na próxima PCA (subseção 9.3, da ITC 04433/2022-1);

[...]

Sendo assim, em vista de todas estas considerações técnicas e das justificativas apresentadas, o razoável a se considerar é que AINDA NÃO EXISTE LEGISLAÇÃO QUE AUTORIZE O CONSUMO DE RESERVAS DOS RPPS QUE AINDA ESTEJAM EM ESTÁGIO INICIAL DE CAPITALIZAÇÃO E QUE POSSUAM DÉFICIT FINANCEIRO.

Diante do exposto, em razão da constatação da ausência de equilíbrio financeiro do RPPS em capitalização, devido à inexistência de aporte para cobertura de insuficiência financeira no pagamento de benefícios previdenciários, **prática reiterada** na administração municipal que vem impossibilitando que o RPPS acumule as reservas necessárias para atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da CF/88 e art. 69 da LRF, opina-se pela **manutenção** da irregularidade, a qual POSSUI O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS.

Sugere-se ainda DETERMINAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, que sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do IPACI, efetue até o final do exercício corrente, a recomposição ao RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2021, nos termos do art. 2º, §1º, da lei 9.717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração na próxima prestação de contas anual.

Pois bem.

Conforme exposto pela área técnica, ao deixar de repassar os montantes devidos à previdência durante um determinado período, desencadeia-se um efeito em dominó que acarreta prejuízos tanto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) quanto às finanças locais. Isso ocorre porque a omissão no repasse dos valores corretos resulta na incapacidade do RPPS de angariar suas receitas, investi-las no mercado e alcançar os rendimentos necessários conforme estipulado na meta atuarial definida na política de investimentos.

É digno de nota que devido à carência financeira, as reservas são utilizadas para cobrir os gastos previdenciários. Isso tem como consequência a necessidade de modificar os planos de financiamento e redução do déficit, incluindo a implementação de taxas mais elevadas, que frequentemente se mostram inviáveis e representam um considerável prejuízo para as futuras administrações municipais.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



A fim de prevenir a propagação dessa sequência de eventos, a Lei 9717/98 estabeleceu a obrigação de o órgão público suprir as deficiências financeiras. Ademais, é importante lembrar que a Constituição Federal de 1988 (CF/88) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) atribuíram ao órgão público a responsabilidade de garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário, o que impede qualquer desvio desta imposição legal.

É imperioso destacar que entendimento apresentado pela defesa de fato era adotado pelo Colegiado desta Corte de Contas. Nele os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, apresentados nas Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998, previam que a eventual insuficiência financeira resultaria do confronto entre as “receitas auferidas” e as “obrigações” do regime próprio no exercício, sem apresentar limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger também o custo suplementar. Contudo, ao julgar os autos TC 5857/2020, onde se aplicou esta posição, também foi estabelecido um **ponto de Corte** para esta aplicação, limitando que esta interpretação seja dada apenas até o exercício de 2019, portanto, adotou-se a tese de que a partir do exercício de 2020, a receita patrimonial não poderá ser utilizada no cálculo para apuração do equilíbrio financeiro, tendo em vista a reforma da previdência efetivada em novembro de 2019 que serviu como marco temporal.

Diante do exposto, quanto ao aspecto técnico-contábil, resta evidente que 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. Portanto, **mantenho a presente irregularidade.**

### **3.2 Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS)**

**Crítérios:** arts. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e artigo 40 da CF de 1988.

Refere-se às **subseções 7.2** do RT 39/2023-2, **3.6.1.3** do RT 325/2022-1 (proc. 7.674/2022, apenso) e **9.2** da ITC 02237/2023-2.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Quanto as contribuições previdenciárias do RPPS (parte do servidor), observou a área técnica desta Corte de Contas que os valores registrados pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 196,19% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

O defendente apresentou justificativa unificada para os itens 3.2 e 3.3 deste voto, desta forma a análise se dará da mesma forma ao final do item 3.3.

### **3.3 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS)**

**Crterios:** *artigo 40 da CF de 1988.*

Refere-se às **subseções 7.2** do RT 39/2023-2, **3.6.1.4** do RT 325/2022-1 (proc. 7.674/2022, apenso) e **9.3** da ITC 02237/2023-2.

Quanto as contribuições previdenciárias do RPPS (parte do servidor), observou a área técnica desta Corte de Contas que os valores recolhidos pela unidade gestora, referentes as contribuições previdenciárias do RPPS (parte do servidor), no decorrer do exercício em análise, representaram 196,19% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

Citado pela Decisão SEGEX 00505/2023-7), alegou o gestor através da peça **Resposta de Comunicação 00681/2023-1** (pç. 111, págs. 08-10) que as divergências ocorreram devido à realização de movimentações provenientes a acerto de Conta Corrente Negativos, para correção de saldos invertidos existentes neste ano, o que ocasionou ajustes a débito e a crédito nas Conta Correntes, provocando a movimentação contábil de igual valor, modificando assim os totais de inscrição e baixas das contas 218820101, conforme passamos a demonstrar:

Figura 01 – Listagem Filtrada do Razão da Conta 218820101003.F – IPACI



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM**  
**Listagem de Razão**

**Data de Emissão: 03/04/2023 13:10**  
**Máquina: SEMFA-160722**

Data	Nº Documento	Histórico Lançamento	Conta	Contrapartida	Valor Débito
28/02/2021	2/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	952.785,47
31/03/2021	3/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	948.910,85
30/04/2021	4/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	943.580,01
31/05/2021	5/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	940.908,14
30/06/2021	6/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	935.493,58
30/07/2021	7/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	934.199,96
31/08/2021	8/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	948.431,01
30/09/2021	9/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	934.285,74
31/10/2021	10/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	931.593,07
30/11/2021	11/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	928.437,70
30/12/2021	197/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	96.943,63
30/12/2021	198/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	126.824,42
30/12/2021	199/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	133.842,17
30/12/2021	200/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	33.744,23
30/12/2021	201/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	12.297,24
30/12/2021	202/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	96.915,11
30/12/2021	203/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	14.217,90
30/12/2021	204/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	24.137,46
30/12/2021	205/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	6.435,09
30/12/2021	206/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	6.435,09
30/12/2021	207/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	1.291,40
30/12/2021	208/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	1.467,73
30/12/2021	209/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	697,71
30/12/2021	210/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	4.967,36
30/12/2021	211/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	18.472,39
31/12/2021	14/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101003.F - IPACI	218820101003.F - IPACI	1.749.585,22
					11.738.600,48

Figura 02 – Listagem Filtrada do Razão da Conta 218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO

**MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM**  
**Listagem de Razão**

**Data de Emissão: 03/04/2023 13:13**  
**Máquina: SEMFA-160722**

Data	Nº Documento	Histórico Lançamento	Conta	Contrapartida	Valor Débito
28/02/2021	2/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	10.074,73
31/03/2021	3/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	6.228,94
30/04/2021	4/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	26.106,66
31/05/2021	5/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	6.551,11
30/06/2021	6/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	10.221,06
31/07/2021	7/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	1.532,16
30/08/2021	8/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	14.282,83
30/09/2021	9/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	12.945,01
31/10/2021	10/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	5.463,49
30/11/2021	11/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	22.893,63
30/11/2021	11/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Novembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	464,70
30/12/2021	213/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	2.685,73
30/12/2021	213/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	2.122,01
30/12/2021	214/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	2.342,47
30/12/2021	216/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	2.957,59
30/12/2021	217/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	5.743,46
30/12/2021	218/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	8.070,78
30/12/2021	219/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	3.792,86
30/12/2021	220/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	1.403,54
30/12/2021	221/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	1.145,79
30/12/2021	222/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	22,94
30/12/2021	223/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	642,19
30/12/2021	224/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	545,50
31/12/2021	14/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)] : CORRECAO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	101.916,24
					249.703,42

De acordo com as movimentações demonstradas acima das contas contábeis:

218820101003.F – IPACI;

218820101004.F - IPACI 13º SALÁRIO;

São referentes a movimentações contábeis de ajustes de Conta Corrente Invertido, para atender às regras do CidadES que tornou “impeditivas” as contas correntes destas contas contábeis que possuem saldo negativo (invertido), gerando assim a necessidade de serem movimentadas à débito e à crédito na mesma conta contábil, para os ajustes necessários nas contas correntes. Como poderá ser observado as movimentações efetuadas em cada conta contábil em nível de detalhamento após o nível do TCEES, figuras 01 e 02.

Quadro de Movimentações de Ajuste de Conta Correntes Negativos, RPPS, conforme figuras 01 e 02



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Figura	Conta Contábil	Débito	Crédito
01	218810101003.F - IPACI	11.728.900,48	11.728.900,48
02	218810101004.F - IPACI 13º SALÁRIO	249.755,42	249.755,42
<b>Total Geral</b>		<b>11.978.655,90</b>	<b>11.978.655,90</b>

Neste sentido, considerando o Quadro anteriormente apresentado, apuramos uma movimentação das contas contábeis para ajuste de Conta Corrente Negativo no montante de R\$ 11.978.655,90, que geraram débitos e créditos, não compoem a movimentação proveniente de retenções e pagamentos do Regime Próprio de Previdência que deverão ser deduzidos dos valores apresentados na tabela 01 (Ajustada) conforme a seguir:

Tabela 01 - Contribuições Previdenciárias - Servidor (ajustada)					
REGIME DE PREVIDÊNCIA	(valor ajustado)		PAGAMENTO (PCF)	Registrado (A/C*100)	Recolhido (B/C*100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
Regime Próprio de Previdência Social	*12.482.819,82	*12.482.819,82	12.467.954,62	100,12%	100,12%

\* (24.461.475,72 - 11.978.655,90 = R\$ 12.482.819,82)

Segue, em anexo, Razão completo das Contas contábeis anteriormente citadas (Documento I)

Quanto aos itens 3.2 e 3.3 deste voto, afirmou a área técnica através da ITC 02237/2023-2:

Em suas alegações, o defendente esclarece que a divergência apontada se justifica pelas movimentações contábeis realizadas para correção de saldos negativos, ocasionando lançamentos a débito e a crédito na conta contábil 218820101 - RPPS retenções sobre vencimentos e vantagens (servidor), provocando movimentação contábil de igual valor, modificando assim os totais de inscrição e baixa da referida conta contábil.

Argumenta que a correção de saldos negativos foi necessária tendo em vista às regras do Sistema CidadES, que tornou impeditivas as contas correntes que apresentavam saldo negativo (invertido), gerando a necessidade de serem movimentadas à débito e à crédito na mesma conta e no mesmo valor.

Compulsando-se a documentação apresentada na defesa, bem como demais informações contábeis contidas no Sistema CidadES, constata-se que assiste razão ao gestor em suas alegações. Verifica-se na documentação acostada na defesa o lançamento para ajustes de saldos invertidos no total de R\$ 11.978.655,90, sendo necessário deduzir este montante para apuração dos valores retidos e recolhidos ao RPPS.



Nesse sentido, observa-se que os valores retidos e recolhidos totalizaram R\$ 12.482.819,82, representando 100,12% do valor devido em folha de pagamento, sendo considerado aceitável para fins de análise das contas.

Diante do exposto, sugere-se **afastar** os indicativos de irregularidades apontados nos itens **3.6.1.3** e **3.6.1.4** do RT 325/2022.

Diante da análise técnica que afirmou que assiste razão ao gestor em suas alegações, acolho as justificativas apresentadas quanto os itens 3.2 e 3.3 deste voto, portanto, **considero os apontamentos regulares.**

### **3.4 Divergência entre o valor retido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)**

**Crítérios:** *arts. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e artigo 15, I, c/c 22, I e II, da Lei Federal nº 8212/1991.*

Refere-se às **subseções 7.2** do RT 39/2023-2, **3.6.2.3** do RT 325/2022-1 (proc. 7.674/2022, apenso) e **9.4** da ITC 02237/2023-2.

Quanto as contribuições previdenciárias do RPPS (parte do servidor), observou a área técnica desta Corte de Contas que em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), os valores registrados pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 197,15% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

O defendente apresentou justificativa unificada para os itens 3.4 e 3.5 deste voto, desta forma a análise se dará da mesma forma ao final do item 3.5.

### **3.5 Divergência entre o valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS)**

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

Refere-se às **subseções 7.2** do RT 39/2023-2, **3.6.2.4** do RT 325/2022-1 (proc. 7.674/2022, apenso) e **9.5** da ITC 02237/2023-2.

Quanto as contribuições previdenciárias do RPPS (parte do servidor), observou a área técnica desta Corte de Contas que os valores recolhidos pela unidade gestora,



referentes as contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), no decorrer do exercício em análise, representaram 195,40% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

Diante dos achados, o gestor foi citado pela Decisão SEGEX 00505/2023-7), em sua defesa alegou o gestor através da peça **Resposta de Comunicação 00681/2023-1** (pç. 111, págs. 11-14) que foram realizadas movimentações provenientes a acerto de Contas Correntes Negativas, para correção de saldos invertidos existentes no presente ano, para atender às regras do sistema CidadES, o que ocasionou ajustes a débito e a crédito nas Conta Correntes, provocando a movimentação contábil de igual valor, modificando assim os totais de inscrição e baixas da conta 218810102, conforme demonstrado na página seguinte:

Figura 03 - Listagem Filtrada do Razão da Conta 218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO

MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM Listagem de Razão			Data de Emissão: 03/04/2023 13:58 Máquina: SEMFA-160722		
Data	Nº Documento	Histórico Lançamento	Conta	Contrapartida	Valor Débito
28/02/2021	2/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	24,33
31/03/2021	3/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	297,09
30/04/2021	4/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	733,10
31/05/2021	5/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	1.092,64
30/06/2021	6/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	24.687,47
31/07/2021	7/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	2.093,78
31/08/2021	8/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	2.898,95
30/09/2021	9/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	3.719,94
31/10/2021	10/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	4.832,60
30/11/2021	11/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	2.248,99
30/12/2021	180/2021	Acerto de lançamento de conta contábil invertida, que estamos regularizando para encerramento do exercício.	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102999.F - INSS	4.327,12
31/12/2021	14/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MOCM)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	4.327,12
					51.362,55

Figura 04 - Listagem Filtrada do Razão da Conta 218810102999.F – INSS



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



**MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM**  
**Listagem de Razão**

**Data de Emissão: 03/04/2023 13:43**  
**Máquina: SEMFA-160722**

Data	Nº Documento	Histórico Lançamento	Conta	Contrapartida	Valor Débito
28/02/2021	2/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	152.047,32
31/03/2021	3/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	209.703,73
30/04/2021	4/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	285.304,40
31/05/2021	5/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	288.041,68
30/06/2021	6/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	307.256,86
31/07/2021	7/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	292.469,31
31/08/2021	8/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	365.134,24
30/09/2021	9/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	448.000,03
31/10/2021	10/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	417.679,67
30/11/2021	11/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	430.591,45
30/12/2021	120/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	31.326,39
30/12/2021	121/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	27.738,01
30/12/2021	122/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	47.044,48
30/12/2021	123/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	1.787,55
30/12/2021	124/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	48.400,18
30/12/2021	125/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	10.798,32
30/12/2021	126/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	16.939,69
30/12/2021	127/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	15.304,58
30/12/2021	128/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	15.103,49
30/12/2021	129/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	3.020,59
30/12/2021	130/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	18.401,75
30/12/2021	131/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	15.304,58
30/12/2021	132/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	1.572,30
30/12/2021	133/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	3.140,09
30/12/2021	134/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	515,93
30/12/2021	135/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	4.659,29
30/12/2021	189/2021	Ajuste de fonte de recursos invertido no mes de Dezembro/2021.	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	1.156,67
31/12/2021	14/2021	[MOVIMENTO AUTOMÁTICO (MCCN)]: CORREÇÃO CONTA CORRENTE NEGATIVO	218810102999.F - INSS	218810102999.F - INSS	710.666,71
					4.277.402,29

De acordo com as movimentações demonstradas anteriormente os valores das contas contábeis:

218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO;

218810102999.F – INSS;

São referentes a movimentações contábeis de ajustes de Conta Corrente Invertido, para atender as regras do CidadES, que tornou “impeditivas” as contas correntes destas contas contábeis que possuem saldo negativo (invertido), gerando assim a necessidade de serem feitas movimentações à débito e à crédito na mesma conta contábil, para os ajustes necessários nos conta correntes. Como poderá ser observado as movimentações efetuadas em cada conta contábil em nível de detalhamento após o nível do TCEES, figuras 03 e 04.

Quadro de Movimentações de Ajuste de Conta Correntes Negativos, RPPS, conforme figuras 03 e 04

Figura	Conta Contábil	Débito	Crédito
03	218810102001.F - INSS 13º SALÁRIO	51.382,53	47.055,41
04	218810102999.F - INSS	4.177.409,29	4.177.409,29
<b>Total Geral</b>		<b>4.228.791,82</b>	<b>4.224.467,47</b>

Neste sentido, considerando o Quadro anteriormente apresentado, apuramos uma movimentação das contas contábeis para ajuste de Conta Corrente Negativo no montante de R\$ 4.228.791,82 que geraram débitos e créditos, não compoendo a movimentação proveniente de retenções e recolhimentos do Regime Geral de Previdência que deverão ser deduzidos dos valores apresentados na tabela 02 (Ajustada) conforme a seguir:



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Tabela 02 - Contribuições Previdenciárias – Servidor (ajustada)					
REGIME DE PREVIDÊNCIA			PAGAMENTO (PCF)	Registrado (A/C*100)	Recolhido (B/C*100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
Regime Geral de Previdência Social	* 4.705.544,79	**4.630.597,43	4.531.824,32	103,83%	102,18%

\* (8.934.336,61 - 4.228.791,82 = R\$ 4.705.544,79) \*\* (8.855.064,90 - 4.224.467,47 = R\$ 4.630.597,43)

Ocorre que ao analisar os dados das contas de Consignação, tanto do Regime Próprio quanto do Regime Geral de Previdência, temos movimentações contábeis como faz prova a Listagens Filtradas dos Razões demonstrados e os Razões da Conta Contábil completos em anexo (Documentos I e II), estas movimentações se fazem necessárias devido ao fato de haver detalhamento nas contas contábeis que por vezes tem movimentação diversas ao que deveria, evidenciando assim inscrição em uma determinada conta detalhada e baixa em outra. Para correção do mesmo é necessário a movimentação contábil em nível de conta detalhada para que não fique com saldos negativos ocasionando débitos e créditos que eleva os valores de inscrição e baixa das contas contábeis.

Quanto aos itens 3.4 e 3.5 deste voto, afirmou a área técnica através da ITC 02237/2023-2:

Em suas alegações, o defendente esclarece que a divergência apontada se justifica pelas movimentações contábeis realizadas para correção de saldos negativos, ocasionando lançamentos a débito e a crédito na conta contábil 218810102 – Contribuições ao RGPS retenções sobre vencimentos e vantagens (servidor), provocando movimentação contábil de igual valor, modificando assim os totais de inscrição e baixa da referida conta contábil.

Argumenta que a correção de saldos negativos foi necessária tendo em vista as regras do Sistema CidadES, que tornou impeditivas as contas correntes que apresentavam saldo negativo (invertido), gerando a necessidade de serem movimentadas à débito e à crédito na mesma conta e no mesmo valor.

Compulsando-se a documentação apresentada na defesa, bem como demais informações contábeis contidas no Sistema CidadES, constata-se que assiste razão ao gestor em suas alegações. Verifica-se na documentação acostada na defesa o lançamento para ajustes de saldos invertidos no total de R\$ 4.228.791,82, sendo necessário deduzir este montante para apuração dos valores retidos e recolhidos ao RPPS.

Nesse sentido, observa-se que o valor retido totalizou R\$ 4.705.544,79, representando 103,83% do valor devido em folha de pagamento e o valor recolhido totalizou R\$ 4.630.597,43, representando 102,18% do valor devido em folha de pagamento, sendo considerados aceitáveis para fins de análise das contas.

Diante do exposto, sugere-se **afastar** os indicativos de irregularidades apontados nos itens **3.6.2.3** e **3.6.2.4** do RT 325/2022.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Diante da análise técnica que afirmou que assiste razão ao gestor em suas alegações, acolho as justificativas apresentadas quanto os itens 3.4 e 3.5 deste voto, portanto, **considero os apontamentos regulares.**

### **3.6 Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta**

**Critérios:** *Anexo Único da Instrução Normativa TC 36/2016.*

Refere-se às **subseções 7.2** do RT 39/2023-2, **3.10.2** do RT 325/2022-1 (proc. 7.674/2022, apenso) e **9.6** da ITC 02237/2023-2.

Ao analisar a movimentação das contas nos demonstrativos contábeis, resumidos nas tabelas acima (Tabelas 29, 30 e 31), constatou o corpo técnico desta Corte de Contas que o reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do imobilizado, apenas da depreciação de bens móveis, razão pela qual o gestor foi citado para apresentar esclarecimentos acompanhados de documentos de prova.

Tal fato se comprova ao analisar os valores listados na Tabela 30, a seguir, correspondem ao registro das variações diminutivas (despesas) decorrentes da depreciação, exaustão, e amortização de bens do imobilizado realizadas ao longo do exercício e observando a movimentação das contas nos demonstrativos contábeis resumidos na tabela, constata-se o reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do imobilizado, apenas a depreciação dos bens móveis, solicitando esclarecimentos:

**Tabela 30)** Contas para Registro das Despesas com Depreciação, Amortização e Exaustão Fonte: Processo TC 07674/2022-1 - Prestação de Contas Anual/2021 – Balancete Contas



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Código Contábil		Saldo antes do encerramento
3.3.3.1.1.01.0 1	DEPRECIÇÃO DE BENS MÓVEIS	1.172.394,35
3.3.3.1.1.01.0 2	DEPRECIÇÃO DE BENS IMÓVEIS	0,00
3.3.3.3.1.01.0 0	EXAUSTAO DE IMOBILIZADO	0,00
3.3.3.2.1.01.0 0	AMORTIZACAO DE IMOBILIZADO	0,00
3.3.3.2.1.02.0 0	AMORTIZACAO DE INTANGIVEL	0,00

Com bem foi demonstrado, somente para os bens móveis houve o reconhecimento, mensuração e evidenciação das despesas de depreciação, mercê ao fato de a administração ainda estar em processo de levantamentos e identificação dos bens imóveis e intangíveis. Assim que terminado esse processo de identificação e avaliação de todos desses bens, iniciar-se-á o processo de registro da depreciação e amortização.

Em face do achado, o gestor foi citado pela Decisão SEGEX 00505/2023-7), por meio da defesa reconheceu através da peça **Resposta de Comunicação 00681/2023-1** (pç. 111, págs. 14-15) que não foi realizada a depreciação dos bens imóveis e amortização de bens intangíveis, alega que a administração municipal ainda está em processo de levantamento e identificação dos bens imóveis e intangíveis e que, após o término deste processo de identificação, a avaliação iniciar-se-á o registro das respectivas depreciações e amortizações.

Após análise, o NCCONTAS se manifestou através da ITC 002237/2023-2 afirmando que diante do reconhecimento do gestor da ausência do registro contábil da depreciação/amortização, entende que o presente apontamento deve ser mantido no campo da **ressalva, entendimento que acompanho**. Por fim, conforme IN TC 36/2016 o prazo obrigatório para o registro contábil do reconhecimento, mensuração e evidenciação dos móveis e imóveis e respectiva depreciação se iniciou em 01/01/2020. Ressalta-se que não foi encaminhada documentação relativa ao processo de identificação a avaliação mencionada pelo gestor.

#### 4. ANÁLISE DE CONDUTA DOS RESPONSÁVEIS

**Responsável:** Victor da Silva Coelho



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





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:

- **Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal (item 3.1 deste voto)**

Vislumbra-se que a irregularidade mantida possui alto potencial ofensivo, portanto, possui capacidade para macular a integralidade das contas. Vale destacar que a defesa se limitou a afirmar a apuração se deu em desconformidade com a legislação vigente, na oportunidade, apresentou diversos julgados desta Corte de Contas com o objetivo de comprovar os argumentos apresentados.

Conforme já exposto no item 3.1 deste voto, é importante mencionar que de fato o posicionamento apresentado foi previamente adotado pelo Colegiado desta Corte de Contas. No entanto, o entendimento sobre equilíbrio e déficit financeiro foi limitado pelo julgamento do caso TC 5857/2020. A partir de 2020, a receita patrimonial não pode ser usada no cálculo do equilíbrio financeiro devido a reformas na previdência realizadas em novembro de 2019.



Nesse passo, constatou a presente análise que à inexistência de aporte para cobertura de insuficiência financeira no pagamento de benefícios previdenciários, prática reiterada na administração municipal que vem impossibilitando que o RPPS acumule as reservas necessárias para atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da CF/88 e art. 69 da LRF. Tal fato vem causando a crescente **DESCAPITALIZAÇÃO** do IPACI, se compararmos as informações atuariais referentes aos exercícios de 2020 e 2021, do Painel de Controle, em que se verifica a **redução** do índice de cobertura de benefícios concedidos de 0,72 para 0,70 no período, em relação à capacidade de pagamento de benefícios previdenciários já concedidos.

Portanto, diante da diminuição da capacidade do município de honrar com seus compromissos futuros, **reprovo a conduta do gestor**, recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim**, no exercício de **2021**, sob a responsabilidade do Sr. **VICTOR DA SILVA COELHO**, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

## **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.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



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 Cachoeiro de Itapemirim todos os esforços necessários para implementação de Sistema de Custos nos termos da NBC TSP nº 34/2021 e demais referencias legais.

## 6. CONCLUSÃO

Desta feita, VOTO, **acompanhando 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.

**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. **Considerar regular** as não conformidades/distorções registradas no RT 39/2023-2, subseções 3.6.1.3, 3.6.1.4, 3.6.2.3 e 3.6.2.4, analisadas conclusivamente através dos itens 3.2, 3.3, 3.4 e 3.5.
2. **Considerar passível de ressalva** a distorção a seguir, uma vez que se trata de distorção em valor não estimado, que isoladamente, não é suficiente para modificar a opinião, conforme narrado na subseção 4.3 da ITC 02237/2023-2:

**2.1 Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta** (subseção 7.2 do RT 39/2023-2,



acerca dos apontamentos do item 3.10.2 do RT 325/2022-1, proc. 7.674/2022, apenso).

**Critério:** Anexo Único da Instrução Normativa TC 36/2016

- 3. MANTER a irregularidade** destacada a seguir, com reflexos negativos na opinião sobre a execução orçamentária. Ocorrência que representa grave infração à norma constitucional e legal, com potencial para macular as contas de governo:

**3.1 Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal** (subseção 3.6.1 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos).

**Critério:** art. 40 da CF/88, art. 8º, parágrafo único, e art. 69 da LRF c/c art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/98.

- 4. Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim**, no exercício de **2021**, sob a responsabilidade do Sr. **VICTOR DA SILVA COELHO**, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

- 5. Determino** em razão da manutenção do item 3.1 deste voto, intitulado como “Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal”, com fundamento no art. 329, § 7º, do RITCEES que:

**5.1** à Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, por meio de seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, que **efetue**, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor-presidente do IPACI, até o final do exercício corrente, a recomposição ao RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2021, nos termos do art. 2º, § 1º, da lei 9.717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e que **apure** a responsabilidade dos agentes públicos municipais pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de



repassse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que **encaminhe** os resultados dessa apuração na próxima prestação de contas anual (subseção 3.6.1 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, analisado conclusivamente na subseção 9.1 da ITC 02237/2023-2).

**6.**

**6. RECOMENDAR** ao Poder Executivo do Município de Cachoeiro de Itapemirim que 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 referências legais.

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

**7.1** Da 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;

**7.2** Da a necessidade de que o Município 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 existente no RPPS, incorporando metas anuais para acompanhamento do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, além de garantir recursos para o pagamento de despesas de caráter continuado contempladas pela política previdenciária executada pelo ente instituidor do regime, conforme estabelece o art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Item 2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos).

**7.3** Da necessidade do Município adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10.

**8. Dar ciência** aos interessados;

**9. Arquivar** os autos após os trâmites legais.

## **RODRIGO COELHO DO CARMO**

**Relator**

### **VOTO VISTA**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:**

### **1 RELATÓRIO**

Tratam os autos de prestação de contas anual da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, apresentado pelo senhor Victor da Silva Coelho, cujo relatório de voto elaborado pelo eminente relator, conselheiro Rodrigo Coelho, por economia processual, adoto como relatório deste voto vista.

Recebi os presentes autos encaminhados pelos ilustre Relator, após pedido de vista que apresentei na 33ª sessão da 1ª Câmara deste Tribunal de Contas, com o propósito de examinar mais detidamente o ponto mais complexo do bem elaborado voto acostado ao processo no evento 125, qual seja a Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário apontada pela unidade de instrução deste TCEES.

Nesse contexto passo ao exame das informações e argumentos trazidos pelo Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV) deste Tribunal, das razões e fatos alegados pelo gestor municipal, bem como à motivação adotada pelo nobre Conselheiro Relator, Rodrigo Coelho.

Inicialmente percebo que o relator, referindo-se ao Relatório Técnico 357/2022-1, trouxe o histórico que segue adiante.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



...é relevante ressaltar que foi constatada **ausência de equilíbrio financeiro** no regime previdenciário em capitalização, devido à insuficiência financeira, no montante total de R\$ 7.527.990,08, desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal. [...] que [...] deve ser coberta pelo ente responsável, nos termos previstos pelo art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998<sup>35</sup>. [...]

Além disso, apurou-se que o Regime de Previdência não possui equilíbrio atuarial, uma vez que seus ativos não são suficientes para a cobertura das provisões matemáticas previdenciárias. Assim, como forma de equacionamento do déficit atuarial, verificou-se que o ente federativo adotou um plano de amortização, por meio de aportes atuariais crescentes, instituído inicialmente com base na Lei Municipal 6.435/2010, com atualização estabelecida pela Lei Municipal 6.910/2013, aplicáveis até o exercício de 2021. A partir do exercício de 2022, por meio da Lei 7.900/2021, os aportes foram modificados para parcelas lineares proporcionais sobre a folha de pagamento dos servidores ativos, sendo aplicáveis até o ano de 2051.

Informa a área técnica que a situação financeira do Regime próprio de previdência social do município de Cachoeiro de Itapemirim é deveras desafiadora, a começar pela constatação de diferença entre receitas arrecadadas e despesas executadas pelo regime previdenciário, revelando a ocorrência de insuficiência financeira desprovida de aporte suficiente por parte do Tesouro municipal, no exercício de 2021, no montante de R\$ 7.527.990,08, para uma reserva que segue demonstrada no quadro a seguir.

Tabela 7) Capacidade de Formação de Reservas		Em R\$ 1,00
Formação de Reservas		
(=) Saldo do superávit financeiro do Exercício Anterior no BALFIN		318.131.675,06
(+) Rendimentos das Aplicações Financeiras		26.376.362,90
(-) Redução a Valor Recuperável de Investimentos do RPPS		47.191.637,97
(+) Receita para Amortização do Déficit Atuarial		28.225.537,30
(+) Resultado positivo na movimentação extra orçamentária		383.692,84
(=) Saldo que <u>deveria existir</u> para Equacionamento do Déficit Atuarial		325.925.630,13
(=) Saldo do superávit financeiro <u>existente</u> no BALFIN		318.397.640,05
(=) <u>Variação das Reservas do RPPS</u>		<b>-7.527.990,08</b>

Fonte: Demonstrativos BALFIN, BALVER, DEMREC e DEMVAP/RPPS – PCA/2021

<sup>35</sup> **Art. 2º [...] § 1º** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)



[...] as informações do Painel de Controle 2021, referentes à situação previdenciária do município de Cachoeiro de Itapemirim, em que verifica-se um PASSIVO ATUARIAL no montante de 1,11 BILHÃO de reais (R\$1.108.549.147,77), com cobertura de ativos disponíveis, na casa de 318,40 milhões de reais, contando com um índice não satisfatório de solvência (0,29) e de cobertura de benefícios concedidos (0,70), sendo que com todo esse cenário desfavorável para a viabilidade financeira e atuarial do IPACI, este então deveria buscar a capacidade de manter o equilíbrio financeiro em suas operações, desconsiderando a utilização dos rendimentos de aplicações financeiras e das receitas destinadas à amortização do déficit atuarial do RPPS, no sentido de conseguir criar reservas financeiras futuras para arcar com a SUSTENTABILIDADE do RPPS do município. Destaca-se ainda a crescente DESCAPITALIZAÇÃO do IPACI, se compararmos as informações atuariais referentes aos exercícios de 2020 e 2021, do Painel de Controle, em que se verifica a redução do índice de cobertura de benefícios concedidos de 0,72 para 0,70 no período, em relação à capacidade de pagamento de benefícios previdenciários já concedidos.

Ainda assinala a unidade técnica a situação de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, e que a RESPONSABILIDADE pela cobertura de insuficiência financeira do regime previdenciário COMPETE AO ENTE MUNICIPAL, nos termos previstos pelo art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998.

No caso do IPACI, o gestor municipal não teve esta conduta, já que a alíquota patronal vigente em 2021 estava mantida em 15,90% da base de cálculo, tendo sido alterada para 17,50%, com efeitos a partir de 2022.

Dessa forma, em vista da insuficiência financeira desprovida de aporte suficiente por parte do Tesouro municipal, e tendo o RPPS utilizado, segundo a unidade de instrução, indevidamente recursos previdenciários garantidores, entende a área técnica que fica claro quanto à RESPONSABILIDADE que o prefeito municipal deveria ter em prover e garantir estes aportes, por ser agente responsável pela cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência, nos termos previstos pelo art. 69 da LRF





Sobre o tema, não é demais lembrar que somente em 2021, este Tribunal de Contas aprovou Decisão constante do TC 5857/2020, PARECER PRÉVIO TC-093/2021-1, firmando um entendimento sobre os efeitos da Emenda 103 para os Regimes de Previdência dos entes federativos subnacionais, que o Relator, **Conselheiro Rodrigo Coelho** defendeu foi naquele momento estabelecido um ponto de Corte para esta aplicação, limitando que esta interpretação seja dada apenas até o exercício de 2019, portanto, adotou-se a tese de que a partir do exercício de 2020, a receita patrimonial não poderá ser utilizada no cálculo para apuração do equilíbrio financeiro, tendo em vista a reforma da previdência efetivada em novembro de 2019 que serviu como marco temporal.

Sucedede que, em seu voto-vista, cabe a este Conselheiro **Sebastião Carlos Ranna de Macedo** lembrar a Decisão constante do TC 5857/2020, PARECER PRÉVIO TC-093/2021-1 foi aprovado na sessão de 21/10/2021.

Portanto só a partir do final do mês de outubro de 2021 este Tribunal assentou entendimento de que a melhor prática para garantir o equilíbrio atuarial e o consequente pagamento de benefícios previdenciários futuros é que esses rendimentos sejam capitalizados.

Na ocasião foi ressaltado que o conceito de equilíbrio e déficit financeiro não limita as receitas apenas as contribuições normais, mas pode incluir a receita patrimonial, relacionada aos rendimentos de aplicações financeiras.

Com a Emenda Constitucional 103/2019, os municípios com RPPS, além de serem obrigados a cobrar a alíquota mínima de 14% dos seus servidores, podem aderir à reforma da previdência como um todo.

Em síntese, no TC 5857/2020, PARECER PRÉVIO TC-093/2021-1, o então relator sustentou em sua fundamentação:

[...] Com a Emenda Constitucional 103/2019, os municípios com RPPS, além de serem obrigados a cobrar a alíquota mínima de 14% dos seus servidores, podem aderir à reforma da previdência como um todo o que facilita o enquadramento nos índices permitidos de gasto com pessoal pela Lei de Responsabilidade Fiscal bem como encurta um pouco o longo caminho para a obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo pertinente recomendação nesse sentido.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Por fim, destaco que embora nos normativos aplicáveis aos RPPS o conceito de equilíbrio e déficit financeiro não limita as receitas apenas as contribuições normais, mas pode incluir a receita patrimonial, relacionada aos rendimentos de aplicações financeiras, não proibindo o seu gasto no pagamento de benefícios previdenciários, entendo que esta prática não deve ser reiterada ou padronizada, pois como já mencionado neste voto, este Relator entende que a melhor prática para garantir o equilíbrio atuarial e o consequente pagamento de benefícios previdenciários futuros é que esses rendimentos sejam capitalizados.

[...] recomendar ao Prefeito Municipal que proponha a adesão por completo à Reforma da Previdência feita pelo governo federal, nos termos do art. 40, § 1º, III com a redação dada pela Emenda Constitucional 103/2019, sem prejuízo de aplicação de outros instrumentos previstos na referida emenda, com o fim de construir sustentabilidade ao RPPS local,

Como bem assinalou o Conselheiro Domingos Taufner em seu voto aprovado pelo colegiado do TCEES, com a aprovação da Emenda 103/2019 foram oferecidos pelo Congresso Nacional os parâmetros e os instrumentos para o cumprimento de requisitos para funcionamento dos regimes de previdência do Estado e Municípios.

A diretriz central e obrigatória para todos os entes federativos está disciplinada no texto constitucional, artigos 40, IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial, norma reiterado no texto da Emenda em seu art. 9º, nos termos que seguem transcritos.

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

Outra norma fundamental exsurge do inciso V do art. 40 § 22, art. 167, inciso XII, da CF, reiterada no parágrafo 1º do art. 9º da Emenda 103/2019, consagrada pelo constituinte derivado na forma de princípio da vinculação. Vide textos anterior e o segue adiante.

Art. 40; § 22 -



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



V - condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação a ele dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza;

O caminhar para o alcance dessa meta e objetivo impostos pelo constituinte, passa pela aprovação de matéria legislativa que representem a adesão aos termos da reforma constante da Emenda 103/2019.

No caso do município de Cachoeiro de Itapemirim, o que se constatada é foram sim aprovadas leis que trataram apenas de parte da reforma. Numa delas foi ajustada a alíquota do servidor dos inativos para 14%. Em outra, somente para 2022 em diante, foi atualizada a contribuição patronal de 15,90% para 17,50%.

Com a lei nº 7.988/2022, o município atualizou o quadro de repasse de aporte atual, conforme se vê adiante.

<b>DISTRIBUIÇÃO DOS APORTES POR AUTARQUIA</b>					
<b>ANO</b>	<b>PREFEITURA</b>	<b>CÂMARA</b>	<b>AGERSA</b>	<b>INSTITUTO</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2022</b>	17.961.268,69	515.974,44	133.311,25	69.445,63	18.680.000,00
<b>2023</b>	27.426.511,13	787.883,03	203.563,70	106.042,14	28.524.000,00
<b>2024</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2025</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2026</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2027</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2028</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2029</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2030</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2031</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2032</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2033</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2034</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2035</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2036</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2037</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2038</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2039</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2040</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2041</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2042</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2043</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2044</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2045</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



<b>2046</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2047</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2048</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2049</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2050</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2051</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55
<b>2052</b>	36.304.560,05	1.042.923,27	269.457,92	140.368,31	37.757.309,55

Sobre a instituição dos aportes, vale anotar que percebemos um erro de origem já na instituição da verba a ser repassado ao instituto de previdência quando a norma assim definiu seu objetivo:

*O Município de Cachoeiro de Itapemirim, através dos patrocinadores do IPACI: Prefeitura, Câmara dos Vereadores, autarquias e fundações, em adição a sua Contribuição Previdenciária, prevista no inciso III deste artigo, é o responsável, obrigatoriamente, pela realização de aportes mensais ao IPACI, recolhidos até o último dia do mês da respectiva competência, prorrogando-se o vencimento para o dia útil subsequente quando não houver expediente bancário, com o objetivo de manter o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo cobradas, em caso de atraso no repasse do aporte, correção de valores, juros e multa, nos mesmos termos do § 2º do artigo 22 desta Lei.*

O equilíbrio financeiro e atuarial são metas legais distintas: o primeiro diz respeito o equilíbrio financeiro em cada exercício; o segundo tem por objetivo garantir o pagamento de benefícios no médio e longo prazo, são as reservas matemáticas de garantia de solvência das obrigações do regime de previdência.

O aporte atuarial tem natureza jurídica e tratamento diferentes, e tem destinação vinculada por no mínimo 5 (cinco) anos.

São medidas que, de um lado, demonstram que o gestor não ficou inerte em relação ao dever de buscar a construção de uma gestão de equilíbrio financeiro e atuarial para o regime de previdência que hoje governa.

Em face das providências já adotadas pelo Prefeito Municipal e tendo em vista o reconhecimento do próprio Relator de que a Decisão constante do TC 5857/2020, PARECER PRÉVIO TC-093/2021-1, aprovada na sessão de 21/10/2021, foi que assentou um ponto de corte na orientação deste Tribunal acerca da gestão dos



regimes de previdência dos entes federativos subnacionais, considero, no caso concreto, a irregularidade atinente à ausência de equilíbrio financeiro classificável como ressalva, dado o período de transição que marcou o exercício de 2021.

De outro, examinando tudo mais que consta das peças de instrução técnica (ITC 02237/2023-2 e Relatório Técnico 00357/2022-1) e da legislação aprovada no município, faltam providências importantes e fundamentais para o alcance dos fundamentos básicos trazidos pelo Emenda 103, quais sejam equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência dos entes e a vinculação de bens, direitos e ativos destinados ao custeio dos benefícios concedidos e os a conceder.

Duas delas são as novas regras de fixação dos critérios de aposentadoria e de pensões, consoante o disposto nas normas de transição contidas nos seguintes dispositivos:

Art. 10 da EC 109

§ 7º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

Art. 23 da EC 109

§ 8º Aplicam-se às pensões concedidas aos dependentes de servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

A falta de atualização das normas de adequação à reforma aprovada na emenda 109 pressiona os gastos de cada exercício financeiro e impulsiona uma perspectiva da necessidade maior de reservas atuárias para o regime de previdência local.



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



### 3 PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **divirjo parcialmente o entendimento da unidade técnica e ministerial**, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à sua consideração.

**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:

**3.1 Considerar regular** as não conformidades/distorções registradas no RT 39/2023-2, subseções 3.6.1.3, 3.6.1.4, 3.6.2.3 e 3.6.2.4, analisadas conclusivamente através dos itens 3.2, 3.3, 3.4 e 3.5.

**3.2 Considerar passível de ressalva** a distorção a seguir, uma vez que se trata de distorção em valor não estimado, que isoladamente, não é suficiente para modificar a opinião, conforme narrado na subseção 4.3 da ITC 02237/2023-2:

**3.2.1 Reconhecimento, mensuração e evidenciação** dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta (subseção 7.2 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.10.2 do RT 325/2022-1, proc. 7.674/2022, apenso).

**Critério:** Anexo Único da Instrução Normativa TC 36/2016

**3.3 Considerar passível de ressalva a irregularidade** destacada a seguir, com reflexos na opinião sobre a execução orçamentária. Ocorrência que representa infração à norma constitucional e legal:

**3.3.1 Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização**, decorrente de insuficiência financeira desprovida de



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



aporte por parte do Tesouro Municipal (subseção 3.6.1 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos).

Critério: art. 40 da CF/88, art. 8º, parágrafo único, e art. 69 da LRF c/c art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/98.

**3.4 Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da **Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim**, no exercício de **2021**, sob a responsabilidade do Sr. **VICTOR DA SILVA COELHO**, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

3.5. RECOMENDAR ao Poder Executivo do Município de Cachoeiro de Itapemirim que 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.

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

**3.6.1** Da 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** Da a necessidade de que o Município 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 existente no RPPS, incorporando metas anuais para acompanhamento do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o



acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, além de garantir recursos para o pagamento de despesas de caráter continuado contempladas pela política previdenciária executada pelo ente instituidor do regime, conforme estabelece o art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Item 2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos).

**3.6.3** Da necessidade do Município adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10.

**3.7 Dar ciência** aos interessados;

**3.8 Arquivar** os autos após os trâmites legais.

## **SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Conselheiro

### **1. PARECER PRÉVIO TC-102/2023:**

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 39/2023-2, subseções 3.6.1.3, 3.6.1.4, 3.6.2.3 e 3.6.2.4, analisadas conclusivamente através dos itens 3.2, 3.3, 3.4 e 3.5.

**1.2. Considerar passível de ressalva** a distorção a seguir, uma vez que se trata de distorção em valor não estimado, que isoladamente, não é suficiente para modificar a opinião, conforme narrado na subseção 4.3 da ITC 02237/2023-2:



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**1.2.1 Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do ativo imobilizado e respectiva depreciação, amortização ou exaustão realizados de forma parcial/incompleta** (subseção 7.2 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.10.2 do RT 325/2022-1, proc. 7.674/2022, apenso).

**Critério:** Anexo Único da Instrução Normativa TC 36/2016

**1.3. MANTER a irregularidade** destacada a seguir, com reflexos negativos na opinião sobre a execução orçamentária. Ocorrência que representa grave infração à norma constitucional e legal, com potencial para macular as contas de governo:

**1.3.1. Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal** (subseção 3.6.1 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos).

**Critério:** art. 40 da CF/88, art. 8º, parágrafo único, e art. 69 da LRF c/c art. 2º, § 1º, da Lei 9.717/98.

**1.4. Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim**, no exercício de **2021**, sob a responsabilidade do Sr. **VICTOR DA SILVA COELHO**, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

**1.5. Determino** em razão da manutenção do item 3.1 deste voto, intitulado como “Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário em Capitalização, decorrente de insuficiência financeira desprovida de aporte por parte do Tesouro Municipal”, com fundamento no art. 329, § 7º, do RITCEES que:

**1.5.1** à Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, por meio de seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, que **efetue**, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor-presidente do IPACI, até o final do exercício corrente, a recomposição ao RPPS, dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de



2021, nos termos do art. 2º, § 1º, da lei 9.717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e que **apure** a responsabilidade dos agentes públicos municipais pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que **encaminhe** os resultados dessa apuração na próxima prestação de contas anual (subseção 3.6.1 do RT 39/2023-2, acerca dos apontamentos do item 3.1.2.1 do RT 357/2022-1, analisado conclusivamente na subseção 9.1 da ITC 02237/2023-2).

## 6.

**1.6. RECOMENDAR** ao Poder Executivo do Município de Cachoeiro de Itapemirim que 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 referências legais.

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

**1.7.1** Da 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;

**1.7.2** Da a necessidade de que o Município 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 existente no RPPS, incorporando metas anuais para acompanhamento do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, além de garantir recursos para o pagamento de despesas de caráter continuado contempladas pela política previdenciária executada pelo ente instituidor do regime, conforme estabelece o art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Item 2.1 do RT 357/2022-1, peça 103 destes autos).



**1.7.3** Da necessidade do Município adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10.

**1.8. Dar ciência** aos interessados;

**1.9. Arquivar** os autos após os trâmites legais.

**2.** Por maioria, nos termos do voto do relator Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo. Vencido o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que votou pela aprovação com ressalva das contas.

**3.** Data da Sessão: 29/09/2023 – 37ª 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**



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 36003700340034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

