



Decisão 02900/2021-2 - Plenário

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 00754/2021-5

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Monitoramento

UGs: ES - Governo do Estado do Espírito Santo, SEFAZ - Secretaria de Estado da Fazenda, SEP - Secretaria de Estado de Economia e Planejamento

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

**CONTROLE EXTERNO - FISCALIZAÇÃO /
MONITORAMENTO - RECOMENDAR - DAR
CIÊNCIA.**

VOTO DO RELATOR

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de processo de **Monitoramento** das **determinações** ao Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, contidas no **Parecer Prévio 00052/2018-1** (Plenário), **Processo TC 04021/2018-9**, que cuida da Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, exercício financeiro de **2017**.

Destaca a Área Técnica que dentre o rol de **determinações** contidas no supracitado Parecer, algumas **já foram cumpridas** e **outras não se** enquadram nas competências do NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade **para efeitos de verificação de cumprimento**, via **monitoramento** ou qualquer outro instrumento de fiscalização.

O supracitado núcleo, ao analisar os **pontos de sua competência**, elabora o **Relatório de Monitoramento 00005/2021-7** (peça 02), apresentando a seguinte proposta de encaminhamento:

Conclusão E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em cumprimento ao determinado no **Parecer Prévio TCEES 00052/2018-8** (processo TCEES 04021/2018-9) e nos termos do art. 3º da Resolução TCEES 278/2014, vimos sugerir a adoção da seguinte medida:

Que se **emita nova determinação** aos responsáveis arrolados ao processo, no sentido de que sejam tomadas as medidas necessárias para atendimento ao disposto na IN TCEES 68/2020 e na Emenda Constitucional 108/2020, conforme delineado no **item 2.1** deste relatório.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 01218/2021-1** (peça 06) da Procuradoria-Geral de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Luis Henrique Anastácio da Silva**, anui à proposta contida no **Relatório de Monitoramento 00005/2021-7**, pugnando para que "se **emita nova determinação** aos responsáveis arrolados ao processo, no sentido de que sejam tomadas as medidas necessárias para atendimento ao disposto na IN TCEES 68/2020 e na Emenda Constitucional 108/2020, conforme delineado no **item 2.1** deste relatório".

II. FUNDAMENTAÇÃO

Passo a analisar os pontos de competência do **NCONTAS** – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade consubstanciados no **Relatório de Monitoramento 00005/2021-7**:

2 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NO PARECER PRÉVIO TCEES 00052/2018-1.

2.1 APRIMORAMENTO DO CONTROLE DOS RECURSOS DE ROYALTIES, POR MEIO DO MECANISMO INTEGRADOR ENTRE A RECEITA E A DESPESA.

Em síntese, registra a Área Técnica que a **origem** da situação descrita se deu através do **Relatório Técnico 00116/2018-8**, que trata da **Prestação de Contas Anual do Governador** – exercício financeiro de **2017**, onde está consignada a seguinte **recomendação** ao Governo do Estado: "*por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz/ES), proceda ao aprimoramento do controle dos*

*recursos de royalties, participações especiais e Fundo Especial do Petróleo por meio do mecanismo integrador entre a receita e a despesa, código de fonte/destinação, para **permitir a transparência e o acompanhamento tanto na entrada quanto na saída dos recursos***”..

Já a partir do **Relatório de Levantamento 00001/2018-9** (processo TCEES 06937/2017-1, apenso à Prestação de Contas Anual do Governador – **processo TCEES 04021/2018-9**), restou configurado que **não havia irregularidades** nos recursos recebidos dos *royalties* – considerando todas as origens recebidas no período – especificamente quanto às **fontes 0159000110** (FUNDAGUA – Recursos Hídricos (0,5%)) e **015000210** (FUNDAGUA – Cobertura Florestal (2,5%)).

Entretanto, **parte dos recursos** dos *royalties* foi classificado na **fonte 101.000000** – Tesouro (Recursos Ordinários) –, sendo que **nesses casos não foi possível rastrear a aplicação dos mesmos**.

Assevera a Área Técnica que a execução da despesa orçamentária cujo lastro financeiro se origina da fonte de recurso de *royalties* **deveria conter os elementos necessários à perfeita identificação dessa origem dos recursos**, de forma a garantir a rastreabilidade e, por conseguinte, **a demonstração de que não houve aplicação de recursos em despesas vedadas em lei**.

Portanto, quanto ao **cumprimento do que fora determinado** no Parecer Prévio, conclui a Área Técnica que **não foi identificado o aprimoramento do controle**, uma vez que da análise do **Relatório Técnico 00048/2020-7**, que trata da Prestação de Contas Anual do Governador do exercício financeiro de **2019** – **processo TCEES 03333/2020-1** – não houve **menção ao ponto determinado** pelo **Parecer Prévio 00052/2018-8**.

De outra face, ao analisar a Lei Orçamentária Anual do exercício findo, 2020, Lei Ordinária 11.096, de 08 de janeiro de 2020, publicada em 09 de janeiro de 2020 no DOES, também **não verificou**, a Área Técnica, a existência de **modificação na estrutura** das receitas e despesas que **pudessem contribuir para o alcance da transparência** no uso dos **recursos advindos dos royalties do petróleo e gás natural**.

Em que pese tal constatação, destaca a Área Técnica que o TCEES, através da **Instrução Normativa (IN) 068/2020¹**, instituiu a **obrigatoriedade** de as prestações de contas se adequarem às normas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), principalmente no que se refere às **classificações de receitas e despesas**:

Art. 4º. Para os efeitos desta Instrução Normativa considera-se:

I - Prestação de Contas Mensal (PCM): conjunto de dados e informações contábeis de natureza orçamentária, financeira, patrimonial e de controle encaminhado ao TCEES, nos termos do Anexo IV;

[...]

Art. 32. Para fins de atendimento ao disposto no artigo 4º, inciso I, desta Instrução Normativa, a **UG estadual** deverá observar, a partir do exercício de **2022**, os padrões estabelecidos em normativos da STN para o ementário da receita e a classificação da despesa orçamentária, plano de contas estendido e a tabela de classificação de fontes de recursos, definidos para fins de envio da matriz de saldos contábeis. (grifo nosso)

Parágrafo único. A classificação da despesa orçamentária também deverá observar o nível de subelemento estabelecido no Anexo IV desta Instrução Normativa.

Assim, ainda que **não tenha sido identificado o cumprimento do determinado** no Parecer Prévio, entende a Área Técnica que, a princípio, **não se esgotou o prazo** para que o Poder Executivo Estadual **se adeque aos normativos** estabelecidos pela STN, **sobretudo quanto ao ementário da receita e à classificação da despesa pública**.

Por fim, registra que com o advento da **Emenda Constitucional 108**, de 26 de agosto de 2020, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **deverão disponibilizar** suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo Órgão Central de Contabilidade da União, de forma a garantir a **rastreabilidade**, a **comparabilidade** e a **publicidade** dos dados coletados, os quais **deverão ser divulgados** em meio eletrônico de amplo acesso público (artigo 163-A).

Face o todo exposto, informa a Área Técnica que **não houve o cumprimento** do que fora **determinado** no Parecer Prévio quanto ao ponto em análise, porém,

¹ Estabelece critérios para a composição, organização e apresentação da prestação de contas anual, prestação de contas mensal, remessas de dados, informações e demonstrativos sobre a execução orçamentária, financeira, patrimonial, gestão fiscal e previdenciária, por meio eletrônico, ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e dá outras providências.

entende que o prazo para que o Estado se adeque ainda não transcorreu, considerando a IN 68/2020 e a Emenda Constitucional 108/2020.

Além do que, **opina** que seja **emitida nova determinação** aos responsáveis arrolados ao processo, no sentido de que **sejam tomadas as medidas necessárias** para atendimento ao disposto na IN TCEES 68/2020 e na Emenda Constitucional 108/2020, conforme delineado no **item 2.1** do Relatório de Monitoramento 0005/2021-7.

Pois bem.

Ratifico integralmente o posicionamento da Área Técnica para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada no **Relatório de Monitoramento 0005/2021-7**, nos termos acima mencionados.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO:

Ante todo o exposto, obedecendo aos trâmites processuais e legais, corroborando o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Deliberação que submeto à sua consideração.

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

- 1. Emitir nova determinação** aos responsáveis arrolados ao processo, no sentido de que sejam tomadas as medidas necessárias para atendimento ao disposto na IN TCEES 68/2020 e na Emenda Constitucional 108/2020, conforme delineado no **item 2.1** do Relatório de Monitoramento 0005/2021-7;
- 2. Encaminhar** os autos à SEGEX para **prosseguimento do monitoramento** dos presentes autos.
- 3. Dar ciência** aos interessados e ao MPC

SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro Relator

VOTO VOGAL

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

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os presentes autos de processo de **Monitoramento** das **determinações** ao Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, contidas no **Parecer Prévio 00052/2018-1 - Plenário, Processo TC 04021/2018-9 (Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, 2017)**.

Destacou a equipe técnica que dentre o rol de **determinações** contidas no referido Parecer, algumas **já foram cumpridas** e **outras não se** enquadram nas competências do NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade **para efeitos de verificação de cumprimento**, via **monitoramento** ou qualquer outro instrumento de fiscalização. Assim, ao analisar os **pontos de sua competência**, elabora o **Relatório de Monitoramento 00005/2021-7**, apresentando a seguinte proposta de encaminhamento:

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em cumprimento ao determinado no **Parecer Prévio TCEES 00052/2018-8** (processo TCEES 04021/2018-9) e nos termos do art. 3º da Resolução TCEES 278/2014, vimos sugerir a adoção da seguinte medida:
Que se emita nova determinação aos responsáveis arrolados ao processo, no sentido de que sejam tomadas as medidas necessárias para atendimento ao disposto na IN TCEES 68/2020 e na Emenda Constitucional 108/2020, conforme delineado no **item 2.1** deste relatório.

Em seguida o Ministério Público de Contas, se manifestou, conforme **Parecer 01218/2021-1, de lavra** do Procurador **Luis Henrique Anastácio da Silva**, e **anui** à proposta contida no **Relatório de Monitoramento 00005/2021-7**.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Em seu r. voto, o eminente Relator trouxe a seguinte fundamentação:

II FUNDAMENTAÇÃO

Passo a analisar os pontos de competência do **NCONTAS** – Núcleo de Controle Esterno de Contabilidade consubstanciados no **Relatório de Monitoramento 00005/2021-7**:

3 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NO PARECER PRÉVIO TCEES 00052/2018-1.

2.1 APRIMORAMENTO DO CONTROLE DOS RECURSOS DE ROYALTIES, POR MEIO DO MECANISMO INTEGRADOR ENTRE A RECEITA E A DESPESA.

Em síntese, registra a Área Técnica que a **origem** da situação descrita se deu através do **Relatório Técnico 00116/2018-8**, que trata da **Prestação de Contas Anual do Governador** – exercício financeiro de **2017**, onde está consignada a seguinte **recomendação** ao Governo do Estado: “*por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz/ES), proceda ao aprimoramento do controle dos recursos de royalties, participações especiais e Fundo Especial do Petróleo por meio do mecanismo integrador entre a receita e a despesa, código de fonte/destinação, para permitir a transparência e o acompanhamento tanto na entrada quanto na saída dos recursos*”..

Já a partir do **Relatório de Levantamento 00001/2018-9** (processo TCEES 06937/2017-1, apenso à Prestação de Contas Anual do Governador – **processo TCEES 04021/2018-9**), restou configurado que **não havia irregularidades** nos recursos recebidos dos *royalties* – considerando todas as origens recebidas no período – especificamente quanto às **fontes 0159000110** (FUNDAGUA – Recursos Hídricos (0,5%)) e **015000210** (FUNDAGUA – Cobertura Florestal (2,5%)).

Entretanto, **parte dos recursos** dos *royalties* foi classificado na **fonte 101.000000** – Tesouro (Recursos Ordinários) –, sendo que **nesses casos não foi possível rastrear a aplicação dos mesmos**.

Assevera a Área Técnica que a execução da despesa orçamentária cujo lastro financeiro se origina da fonte de recurso de *royalties* **deveria conter os elementos necessários à perfeita identificação dessa origem dos recursos**, de forma a garantir a rastreabilidade e, por conseguinte, **a demonstração de que não houve aplicação de recursos em despesas vedadas em lei**.

Portanto, quanto ao **cumprimento do que fora determinado** no Parecer Prévio, conclui a Área Técnica que **não foi identificado o aprimoramento do controle**, uma vez que da análise do **Relatório Técnico 00048/2020-7**, que trata da Prestação de Contas Anual do Governador do exercício financeiro de **2019** – **processo TCEES 03333/2020-1** – não houve **menção ao ponto determinado** pelo **Parecer Prévio 00052/2018-8**.

De outra face, ao analisar a Lei Orçamentária Anual do exercício findo, 2020, Lei Ordinária 11.096, de 08 de janeiro de 2020, publicada em 09 de janeiro de 2020 no DOES, também **não verificou**, a Área Técnica, a existência de **modificação na estrutura** das receitas e despesas que **pudessem contribuir para o alcance da transparência** no uso dos **recursos advindos dos royalties do petróleo e gás natural**.

Em que pese tal constatação, destaca a Área Técnica que o TCEES, através da **Instrução Normativa (IN) 068/2020²**, instituiu a **obrigatoriedade** de as prestações de contas se adequarem às normas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), principalmente no que se refere às **classificações de receitas e despesas**:

Art. 4º. Para os efeitos desta Instrução Normativa considera-se:

I - Prestação de Contas Mensal (PCM): conjunto de dados e informações contábeis de natureza orçamentária, financeira, patrimonial e de controle encaminhado ao TCEES, nos termos do Anexo IV;

² Estabelece critérios para a composição, organização e apresentação da prestação de contas anual, prestação de contas mensal, remessas de dados, informações e demonstrativos sobre a execução orçamentária, financeira, patrimonial, gestão fiscal e previdenciária, por meio eletrônico, ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e dá outras providências.

[...]

Art. 32. Para fins de atendimento ao disposto no artigo 4º, inciso I, desta Instrução Normativa, a **UG estadual** deverá observar, a partir do exercício de **2022**, os padrões estabelecidos em normativos da STN para o ementário da receita e a classificação da despesa orçamentária, plano de contas estendido e a tabela de classificação de fontes de recursos, definidos para fins de envio da matriz de saldos contábeis. (grifo nosso)

Parágrafo único. A classificação da despesa orçamentária também deverá observar o nível de subelemento estabelecido no Anexo IV desta Instrução Normativa.

Assim, ainda que **não tenha sido identificado o cumprimento do determinado** no Parecer Prévio, entende a Área Técnica que, a princípio, **não se esgotou o prazo** para que o Poder Executivo Estadual **se adeque aos normativos** estabelecidos pela STN, **sobretudo quanto ao ementário da receita e à classificação da despesa pública**.

Por fim, registra que com o advento da **Emenda Constitucional 108**, de 26 de agosto de 2020, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **deverão disponibilizar** suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo Órgão Central de Contabilidade da União, de forma a garantir a **rastreabilidade**, a **comparabilidade** e a **publicidade** dos dados coletados, os quais **deverão ser divulgados** em meio eletrônico de amplo acesso público (artigo 163-A).

Face o todo exposto, informa a Área Técnica que **não houve o cumprimento** do que fora **determinado** no Parecer Prévio quanto ao ponto em análise, porém, **entende que o prazo para que o Estado se adeque ainda não transcorreu**, considerando a IN 68/2020 e a Emenda Constitucional 108/2020.

Além do que, **opina** que seja **emitida nova determinação** aos responsáveis arrolados ao processo, no sentido de que **sejam tomadas as medidas necessárias** para atendimento ao disposto na IN TCEES 68/2020 e na Emenda Constitucional 108/2020, conforme delineado no **item 2.1** do Relatório de Monitoramento 0005/2021-7.

Pois bem.

Ratifico integralmente o posicionamento da Área Técnica para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada no **Relatório de Monitoramento 0005/2021-7**, nos termos acima mencionados.

Dito isto, apresento minha divergência em relação ao r. voto do eminente Relator, pelo que passo a arrazoar.

Pois bem, conforme bem destacado pelo corpo técnico, da análise do artigo 32 da IN 068/2020 verifica-se que o prazo limite para que a UG estadual deverá observar, a partir do exercício de 2022, os padrões estabelecidos em normativos da STN para o ementário da receita e a classificação da despesa orçamentária.

Diante disso corroboro o entendimento do corpo técnico que, embora não tenha ocorrido o cumprimento do que fora determinado no Parecer Prévio, o prazo para que o Estado se adeque ainda não transcorreu.

Todavia, mesmo diante desta constatação o corpo técnico entendeu por emitir nova determinação aos responsáveis no sentido de que sejam tomadas as medidas

necessárias para atendimento ao disposto na IN TCEES 68/2020 e na Emenda Constitucional 108/2020, entendimento este também encampado pelo Parquet de Contas e pelo Ilustre Relator.

Isto posto, com a devida vênia, divirjo parcialmente do entendimento da Área Técnica, do Parquet de Contas e do Relator, entendendo que, considerando que o Estado ainda se encontra dentro do prazo para adequação, não há a necessidade de ser expedida determinação, no máximo uma recomendação para que adote as medidas necessárias a fim de que se adeque aos normativos estabelecidos pela STN sobretudo quanto ao ementário da receita e à classificação da despesa pública, dentro do prazo previsto na IN 68/2020.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divergindo parcialmente do entendimento da Área Técnica do Ministério Público de Contas e do Relator, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de deliberação que submeto à sua consideração.

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

- 1. Emitir RECOMENDAÇÃO** ao Governo do Estado para que adote as medidas necessárias a fim de que se adeque aos normativos estabelecidos pela STN, sobretudo quanto ao ementário da receita e à classificação da despesa pública, dentro do prazo previsto na IN 68/2020;
- 2. Encaminhar** os autos à SEGEX para **prosseguimento do monitoramento** dos presentes autos.
- 3. Dar ciência** aos interessados e ao MPC.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro

1. DECISÃO TC-2900/2021-2

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

1.1. EMITIR RECOMENDAÇÃO ao Governo do Estado para que adote as medidas necessárias a fim de que se adeque aos normativos estabelecidos pela STN, sobretudo quanto ao ementário da receita e à classificação da despesa pública, dentro do prazo previsto na IN 68/2020;

1.2. ENCAMINHAR os autos à SEGEX para **prosseguimento do monitoramento** dos presentes autos.

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados e ao MPC.

2. Por maioria, nos termos do voto vogal do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. Vencidos o então relator, conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, que votou por emitir nova determinação (voto computado conforme o art. 86, § 2º do Regimento Interno), e o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que o acompanhou.

3. Data da Sessão: 30/09/2021 - 52ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheira Substituta: Márcia Jaccoud Freitas (relatora nos termos do art. 86, §4º, do Regimento Interno)

5. Membro do Ministério Público de Contas: Procurador-Geral Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente