



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: D565E-8EA9F-6340B



Parecer Prévio 00046/2025-9 - 1ª Câmara

Processo: 04853/2024-5

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2023

UG: PMSMJ - Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Responsável: HILARIO ROEPKE

RELATÓRIO
E PARECER
PRÉVIO

CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

EXERCÍCIO

2023

MUNICÍPIO

**SANTA MARIA DE
JETIBÁ**



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

Composição

Conselheiros

Domingos Augusto Taufner - Presidente
Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha - Vice-presidente
Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Ouvidor
Sérgio Aboudib Ferreira Pinto - Corregedor
Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun - Diretor da Escola de Contas Públicas
Rodrigo Coelho do Carmo – Conselheiro
Davi Diniz de Carvalho – Conselheiro

Conselheiros Substitutos

Márcia Jaccoud Freitas
Marco Antônio da Silva
Donato Volkers Moutinho

Ministério Público junto ao Tribunal

Luciano Vieira - Procurador Geral
Luis Henrique Anastácio da Silva
Heron Carlos Gomes de Oliveira

Conselheiro Relator

Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Procurador de Contas

Heron Carlos Gomes de Oliveira

Audidores de Controle Externo

Adecio de Jesus Santos
Andre Lucio Rodrigues de Brito
Artur Henrique Pinto de Albuquerque
Beatriz Augusta Simmer Araujo
Jaderval Freire Junior
Julia Sasso Alighieri
Jose Antonio Gramelhich
Margareth Cardoso Rocha Malheiros
Mayte Cardoso Aguiar
Ricardo da Silva Pereira
Robert Luther Salviato Detoni
Rodrigo Reis Lobo de Rezende
Walternei Vieira de Andrade

SUMÁRIO

I RELATÓRIO25

II FUNDAMENTOS29

II.1 CONCLUSÃO38

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO43

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO –
MUNICÍPIO SANTA MARIA DE JETIBÁ – 2023 –
PARECER PRÉVIO – APROVAÇÃO –
ARQUIVAMENTO.**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal Santa Maria de Jetibá, Sr. Hilario Roepke, estão em condições de serem **APROVADAS** pela Câmara Municipal Santa Maria de Jetibá.

VOTO DO RELATOR

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

1 RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de **Prestação de Contas Anual** da **Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá**, referente ao exercício de **2023**, sob a responsabilidade do senhor **Hilario Roepke** - Chefe do Poder Executivo municipal.

Nestes autos, a Prestação de Contas foi apresentada tempestivamente na data de 30/04/2024, via sistema CidadES (docs. 02 a 47), e complementada em atendimento do Termo de Notificação Eletrônico 01086/2024-7 (docs. 49 a 104).

O NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência remeteu ao Núcleo de Controle Externo de Consolidação de Contas de Governo (NCCONTAS) o **Relatório Técnico 00135/2024** (doc. 106) referente à conduta do Sr. **Hilario Roepke**, *no exercício de suas atribuições como prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, no exercício de 2023.*

Esta análise opina pela aprovação da prestação de contas do Sr. Hilario Roepke, no exercício de 2023, e conclui pela emissão de alerta ao atual chefe do Poder Executivo, quanto a necessidade de promover *a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado à execução de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF*

Em sequência, o NCContas – Núcleo de Controle Externo de Consolidação das Contas de Governo emitiu o **Relatório Técnico 0187/2024-2** (doc. 108) onde propõe a emissão por esta Corte de Parecer Prévio para APROVAÇÃO das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, Sr. Hilario Roepke, e emissão de ciência ao atual Prefeito, **na forma de alerta**, sobre ocorrências registradas nos relatórios técnicos:

- A necessidade de promover *a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado à execução de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF*
- A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando a atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2 a 3.5.4);
- A necessidade de indicação da fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, não incorrendo assim no descumprimento do art. 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964. (subseção 3.2.1.3);
- O dever de observar o art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República (subseção 3.2.1.1);

- Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2023 (subseção 3.7.4).

Seguiu-se a **Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5**, que acompanha as proposições do **Relatório Técnico 0187/2024-2**.

O Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer 05979/2024-9** (doc. 111), da lavra do Procurador de Contas Heron Carlos Gomes de Oliveira, diverge da proposição da equipe técnica, e pugna pela **reabertura da instrução** para reanálise das contas, e subsidiariamente, pela REJEIÇÃO da presente Prestação de Contas Anual.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Compulsando a **Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5** (doc. 109) destaco aspectos que considero fundamentais para a análise:

2.1 CUMPRIMENTO DE PRAZO

Considerando que a prestação de contas foi entregue em **30/04/2024**, via sistema CidadES, verifica-se que a unidade gestora **observou o prazo limite** de 30/04/2024, definido em instrumento normativo aplicável (informação consta na apresentação da ITC 03979/2024-5).

2.2 CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

- A Lei Orçamentária Anual do município, **Lei 2641/2022**, estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 252.959.836,00** para o exercício em análise, admitindo a **abertura de**

créditos adicionais suplementares até o limite de **R\$ 101.183.934,40**, conforme artigo 6º da LOA (item 3.1 da ITC 03979/2024-5).

- Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares foi de **R\$ 101.183.934,40** e a **efetiva abertura foi de R\$ 61.624.683,28**, constata-se o **cumprimento** à autorização estipulada na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares. (parágrafo abaixo da tabela 7 - item 3.2.1.3 da ITC 03979/2024-5)

- No que tange às **receitas orçamentárias**, verifica-se que houve uma **arrecadação de 102,26%** em relação à **receita prevista**, enquanto a **execução orçamentária** consolidada representou **86,98% da dotação atualizada** (item 3.2.1.4 da ITC 03979/2024-5).

- Confrontando-se a **Receita Realizada** (R\$ 250.883.133,50) com a **Despesa Total Executada** (R\$ 233.306.887,55), evidenciou-se um **Superávit Orçamentário** da ordem de **R\$ 17.576.245,95** (tabela 13 – item 3.2.1.5 da ITC 03979/2024-5).

- **Não há evidências** de execução de **despesa sem prévio empenho** (APÊNDICE B) (último parágrafo do item 3.2.1.6 da 03979/2024-5).

- Confrontando-se a **Despesa Empenhada** (R\$ 233.306.887,55) com a **Dotação Orçamentária Atualizada** (R\$ 268.230.765,19), constata-se que **não houve execução** orçamentária da despesa **em valores superiores** à dotação atualizada. (tabela 16 – item 3.2.1.9 da ITC 03979/2024-5).

- Verificou-se que **não houve execução orçamentária da despesa em valores superiores à receita realizada** (item 3.2.1.10 da ITC 03979/2024-5).

- No que se refere aos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (**Recursos de Royalties**), restou verificado que **não há evidências de despesas vedadas**, em observância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989. (parágrafo abaixo da Tabela 22 – item 3.2.1.12 da ITC 03979/2024-5).

- O **Balanco Financeiro** aponta que o saldo em espécie teve um **incremento** de **R\$20.279.281,80** passando de **R\$169.350.010,53** no início do exercício **para R\$189.629.292,33** ao final do exercício. (Tabela 28 – item 3.3.1 do ITC 03979/2024-5- Resultado financeiro).
- Houve um **Superávit Financeiro** (Ativo Financeiro R\$ 149.175.004,49 – Passivo Financeiro R\$ 12.124.677,48), da ordem de **R\$ 136.193.058,24**, **superior** ao superávit de 2021 que foi da ordem de R\$ 118.493.120,73 (Tabela 31 – item 3.3.1 do ITC 03979/2024-5 – Resultado Financeiro). Registra-se que do superávit de R\$ 136.193.058,24, R\$ 106.388.312,16 é pertinente ao Instituto de Previdência.
- Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, **não há evidências de desequilíbrio financeiro** por fontes de recursos ou na totalidade. (parágrafo abaixo da Tabela 31 – item 3.3.1 do ITC 03979/2024-5)

2.3 PRECATÓRIOS

Constata o órgão de instrução que **não há irregularidades** dignas de nota quanto aos precatórios devidos pelo Município, no que se refere ao aspecto orçamentário. (parágrafo abaixo da Tabela 23 – item 3.2.1.13 da ITC 03979/2024-5).

2.4 RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL

As informações demonstram o **cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Primário e o cumprimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal**, previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO (parágrafo abaixo da Tabela 33 – item 3.4.1.1 da ITC 03979/2024-5).

2.5 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:

2.5.1 Educação

- O total aplicado na **manutenção e desenvolvimento do ensino** foi de R\$54.649.378,87, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de

31,71% da base de cálculo de R\$ 172.340.977,55 **cumprindo assim o percentual mínimo** a ser aplicado de 25%. (Tabela 34 – item 3.4.2.1 da ITC 03979/2024-5).

- Foi apurado valor de **R\$ 25.908.022,47** de **pagamento aos profissionais da educação básica**, resultando em uma aplicação de **91,59%** da cota-parte recebida do FUNDEB (R\$ 28.286.727,94), **cumprindo assim o percentual mínimo de 70%** (Tabela 35 – item 3.4.2.2 da ITC 03979/2024-5).

2.5.2 Saúde

O total aplicado em **ações e serviços públicos de saúde** foi de **R\$ 31.847.398,04**, após as deduções, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **18,68%**, de uma base de cálculo de **R\$ 170.530.253,92**, **cumprindo** assim, o **limite mínimo** a ser aplicado na saúde de **15%**. (Tabela 36 – item 3.4.3.1 da ITC 03979/2024-5)

2.5.3 Transferências ao poder legislativo

O Poder Executivo transferiu **R\$ 9.806.772,79** ao Poder Legislativo, portanto, **dentro** do limite permitido de **R\$ 10.780.951,79**. (Tabela 32 – item 3.3.2 da ITC 03979/2024-5)

2.5.4 Despesa com Pessoal

Dos levantamentos efetuados, restou constatado que o município em análise obteve, a título de **Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL**, no exercício de 2022, o montante de **R\$ 214.115.992,38** (último parágrafo item 3.4.4 da ITC 03979/2024-5)

2.5.4.1 O Poder Executivo realizou **despesa com pessoal** no montante de **R\$ 101.912.877,88**, resultando, desta forma, numa aplicação **47,60%** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **cumprindo** o limite legal de **54%** (Tabela 37 – item 3.4.4.1 da ITC 03979/2024-5).

2.5.4.2 As **despesas totais com pessoal, consolidado o Poder Executivo e o Poder Legislativo**, foram da ordem de **R\$ 105.842.495,29**, ou seja, **49,43%** em

relação à receita corrente líquida ajustada, estando, portanto, **acima** do limite **prudencial** de **57%** apesar do **cumprimento** do limite **legal** de **60%** (Tabela 38 – item 3.4.4.2 da ITC 03979/2024-5).

2.5.4.3 Com base na declaração emitida, considera o órgão de instrução que o Chefe do Poder Executivo no exercício analisado **não expediu ato** que resultasse em **aumento da despesa com pessoal**, com base na declaração emitida pelo chefe do Poder Executivo, cumprindo o art. 21, I da LRF. (último parágrafo do item 3.4.5 da ITC 03979/2024-5).

2.5.5 A Dívida Consolidada Líquida de (-) R\$21.218.729,97 **não extrapolou** os limites máximo e de alerta previstos, representando -9,78% da receita corrente líquida ajustada, **estando em acordo** com a legislação (item 3.4.6 último parágrafo e Tabela 39 da ITC 03979/2024-5).

2.5.6 As operações de crédito internas e externas não extrapolaram os limites máximo e de alerta previstos; as operações de crédito **por Antecipação de Receitas Orçamentárias – ARO** (R\$ 0,00) **não extrapolaram** os limites máximo e de alerta previstos, estando **em acordo com a legislação**, e **não houve concessão de garantias ou contragarantia de valores no exercício de 2022** (item 3.4.7 e 3.4.8 – Tabelas 40, 41 e 42 da ITC 03979/2024-5).

2.5.7 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar - Do ponto de vista estritamente fiscal, constata o órgão de instrução que em 31/12/2023 o Poder Executivo analisado possuía **liquidez** para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF (penúltimo parágrafo do item 3.4.9 da ITC 03979/2024-5).

2.5.8 No que se refere à **alienação de ativos** constatou-se **cumprimento do artigo 44¹ da LRF** (item 3.4.11 da ITC 03979/2024-5).

¹ O artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF 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.

2.6 REGRA DE OURO

No exercício em análise, em consulta ao “Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital”, integrante da prestação de contas anual, apurou-se o **cumprimento** do dispositivo legal, conforme APÊNDICE J (item 3.4.10 da ITC 03979/2024-5).

2.7 RENÚNCIA DE RECEITAS

Na análise da execução orçamentária do exercício, quanto às renúncias de receitas, verificou-se que o montante global planejado não foi indicado no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, por outro lado, foi apurado o valor de **R\$ 211.609,88** declarado no DEMRE quanto à concessão de tais benefícios, demonstrando que a renúncia de receita executada sem o devido planejamento na peça orçamentária.

Com base nos dados globais da arrecadação do município, observou-se que o equilíbrio fiscal no município foi garantido pelo superavit das receitas totais. Em contraste, as receitas próprias apresentaram um déficit de R\$ 3.261.842,19, que representa existência de risco à manutenção do equilíbrio fiscal sob aspecto da renúncia de receita. (Tabela 46 do item 3.5.3 da ITC 03979/2024-5).

Em consulta ao Portal Transparência do Município, constatou-se **falha na transparência** do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA; e **falha na transparência** do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, em face da falta de demonstração do planejamento fiscal no modelo adotado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais.

Avaliando o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO, observou-se que a apresentação do mesmo **não atendeu ao modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais**. Apesar de

disponibilizado na LDO, não houve apresentação de qualquer conteúdo, o que representa falta de planejamento da renúncia de receita.

Evidencia a equipe técnica falha nas ações de responsabilidade fiscal para concessão de renúncia de receitas: planejamento, equilíbrio fiscal e transparência, e sugere dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, como forma de alerta, das ocorrências registradas nos tópicos 3.5.2 e 3.5.3 (**falta de planejamento das renúncias de receitas e consequente risco ao equilíbrio fiscal**) pelo não atendimento do art. 165, §6º² da CRFB; e 3.5.4 (**falta de transparência das renúncias de receitas**) descritos na Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5, ressaltando a *necessidade do município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando a atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência*.

2.8 AUTORIZAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

Ao realizar uma análise individualizada por fonte de recursos (Tabela 8 do item 3.2.1.3 da ITC), verificou-se que há suficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação, contudo há insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (exercício anterior) (Fontes: 5000000, 602), tendo em vista o parágrafo único³ do art. 8º da LRF.

2.9 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O documento intitulado “*Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo (RELOCI)*”, trazido aos autos (peça 44) como parte da documentação exigida pela Instrução Normativa TC 68/2020, informa os

² Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
[...]

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

³ LRF. Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

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.

procedimentos e pontos de controle avaliados ao longo do exercício e, ao final, **registra o opinamento pela regularidade com ressalvas acerca das contas apresentadas em 2023.** (último parágrafo do item 7 da ITC 03979/2024-5).

2.10 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

Apresentam-se os **Acórdãos 01319/2020-1** (Processo TC 07001/2017-9) e **Acórdão TC 00132/2023-3** (Processo 06646/202-7) que demandam providências ao atual gestor, e assim delibera a equipe técnica na instrução conclusiva (item 8 da ITC 03979/2024-5):

Com relação à deliberação oriunda do item 6.4 do Acórdão 1319/2020-1, considerando que é responsabilidade do ente federativo a cobertura de eventuais insuficiências financeiras apuradas; que, no exercício em análise, o RPPS foi capaz de manter o equilíbrio financeiro em suas operações, resguardando o rendimento de aplicações financeiras e as receitas destinadas à amortização do déficit atuarial do RPPS; e, em função da jurisprudência desta Corte de Contas, que afasta a possibilidade de danos ao erário relacionados ao atraso do repasse de recursos ao RPPS, conforme Acórdão 1089/2022, Acórdão 1288/2022 e Parecer Prévio 119/2018, sugere-se a esta Corte de Contas considerar prejudicado o atendimento da deliberação.

Quanto à deliberação contida no item 1.3 do Parecer Prévio 132/2023-3, verifica-se que o plano de amortização do déficit atuarial, estabelecido pela Lei Municipal 2.448/2021, foi alterado pela Lei Municipal 2.744/2023, a fim de incluir, junto ao aporte previsto para pagamento no exercício de 2023, o valor da insuficiência financeira de R\$ 358.939,12, apurada por esta Corte de Contas por ocasião da análise da Prestação de Contas Anual do Exercício de 2021. Consta da declaração de quitação (DELQUIT/RPPS) que o valor foi lançado em créditos a receber com a devida atualização monetária, prevista na referida lei, totalizando R\$ 395.033,75. Assim, sugere-se considerar atendida a determinação.

2.11 CONCLUSÃO SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS

Com base na análise efetuada, concluiu-se que não há conhecimento de fato que indique que as demonstrações contábeis consolidadas não representam adequadamente, em seus aspectos relevantes, a **situação financeira, orçamentária e patrimonial** do Município no exercício findo em 31 de dezembro de 2023.

2.12 RISCOS À SUSTENTABILIDADE FISCAL

o acompanhamento da relação despesa corrente/receita corrente, imposto pela EC nº 109/2021 vai ao encontro da sustentabilidade fiscal. Tomando como base os valores apurados⁴ pelo Painel de Controle do TCE-ES⁵ para a despesa corrente e a receita corrente no ano de 2023, o município de **Santa Maria de Jetibá** obteve o resultado de **86,56%**. Sugere-se o **dar ciência** ao atual chefe do Poder Executivo das ocorrências registradas neste tópico sobre possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, como forma de alerta, principalmente tendo em vista que o município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2023 (item 3.7.1 da ITC 03979/2024-5).

2.13 PREVIDÊNCIA

O município de Santa Maria de Jetibá **não possui segregação de massa**. O Instituto de Previdência do município administra o regime.

No que tange às contribuições previdenciárias patronais dos servidores, verifica-se que os valores empenhados, liquidados e pagos, no âmbito do Poder Executivo Municipal, no decorrer do exercício em análise, podem ser considerados como aceitáveis, para fins de análise das contas (item 3.2.1.15 da ITC 03979/2024-5).

Consta, ainda, com base na análise realizada, que não há evidências de falta de pagamento da dívida decorrente de parcelamentos previdenciários com o Regime Geral de Previdência Social (item 3.2.1.16 da ITC 03979/2024-5).

⁴ A apuração da relação entre a receita corrente e a despesa corrente considera 12 (doze) meses móveis no mesmo formato da apuração da Receita Corrente Líquida - RCL e da despesa total com pessoal apurada para fins dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Para fins de cálculo, foram utilizados os dados das receitas correntes e despesas correntes, exceto intraorçamentárias (Nota Técnica 005/2021 da Secretaria Geral de Controle Externo do TCE-ES).

⁵ Fonte: [Painel de Controle](#).

A previdência apresentou, em 2023, um passivo atuarial de R\$ 205,17 milhões que, frente a R\$ 106,49 milhões de ativos do plano, resultou num déficit atuarial de R\$ 98,68 milhões. Em 2023, o índice de cobertura de 0,52 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 2023, 952 servidores ativos (que vem caindo), 217 aposentados (que vem aumentando) e 36 pensionistas. A relação entre servidores ativos e inativos (aposentados e pensionistas) vem se agravando e mostra uma situação preocupante⁶ em 2023 (3,76). O Índice de Situação Previdenciária (ISP)⁷ de 2023 manteve a mesma classificação em relação a 2022 (B), mas teve melhora quanto ao indicador “situação atuarial” (de B para A) (item 2.4 da ITC 03979/2024-5).

No que se refere à condução da **política previdenciária** (item 3.6 da ITC 03979/2024-5), referente ao exercício de 2023, depreende-se pela ausência de indicativos de não conformidades capazes de modificar a opinião sobre a regularidade das contas do chefe do Poder Executivo. Não obstante, ressaltou-se a necessidade de ajustes no planejamento orçamentário do município:

Quanto ao **planejamento da política previdenciária** (item 3.6.1 da ITC 03979/2024-5), registra a equipe de auditoria que a Prefeitura Municipal ainda não possui um programa específico para o pagamento dos aportes atuariais devidos em razão do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do RPPS, deixando de atender ao disposto pelo art. 165, § 1º, da Constituição Federal, sugerindo a **emissão de alerta** ao atual chefe do Poder Executivo, para que promova a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões

⁶ Considera-se preocupante o resultado entre 3 e 5.

⁷ 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.

matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF.

No que se refere as **provisões matemática e previdenciárias**, (item 4.1.7 da ITC) verificou-se que o Balanço Patrimonial Consolidado do Município evidencia a conformidade entre os registros das provisões matemáticas previdenciárias com o Balanço Atuarial (BALATU) proposto pelo estudo de avaliação atuarial (DEMAAT). Registre-se que foi contabilizado pelo IPAS, em conta do ativo “Créditos para Amortização de Déficit Atuarial - Fundo em Capitalização”, um saldo devedor de R\$93.172.514,39.

Assim, conclui a equipe na **Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5**:

9. CONCLUSÃO

[...]

Efetuada a análise, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado, conclui-se que as contas referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, Sr. HILARIO ROEPKE, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá, considerando que não foram identificadas não conformidades relevantes na execução dos orçamentos, nem distorções capazes de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis.

A conclusão sobre as Contas do Prefeito Municipal fundamenta-se no seguinte:

i - Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do município, detalhados na seção 3, conclui-se que 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.

Desse modo, propõe-se ao Tribunal de Contas emitir **opinião sem ressalva** sobre a execução dos orçamentos e a gestão dos recursos públicos municipais no parecer prévio sobre as contas do prefeito referentes ao exercício de 2023.

II - Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

Com base nas análises de conformidade e conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios explicitados na seção 4, a partir das quais não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2023.

Desse modo, propõe-se ao Tribunal de Contas emitir **opinião sem ressalva** sobre as demonstrações contábeis consolidadas no parecer prévio sobre as contas do prefeito referentes ao exercício de 2023.

10. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

10.1 Parecer prévio pela aprovação das contas anuais

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso I, do RITCEES, propõe-se ao Tribunal de Contas emitir **PARECER PRÉVIO** pela **APROVAÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, Sr. HILARIO ROEPKE, nos seguintes moldes:

Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Santa Maria de Jetibá

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas Prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, Sr. HILARIO ROEPKE, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá.

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 foram plenamente observados 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 o que estabelece a lei orçamentária anual.

Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

Com base nas análises de conformidade e conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios apresentados, não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2023.

Fundamentação do Parecer Prévio

Fundamentos para a opinião sobre a execução orçamentária e financeira

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sob a ótica da execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.8 do Relatório Técnico, na qual se conclui que os achados evidenciados ao longo da análise estão de acordo, em todos os aspectos relevantes, com as normas legais aplicáveis.

Por outro lado, há registro de propostas de **ciências** na forma de alerta, descritas na subseção 10.2 do Relatório Técnico.

Fundamentos para a opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sob a ótica das demonstrações contábeis consolidadas consta na seção 4, especialmente na subseção 4.3 do Relatório Técnico, em que se conclui que não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2023.

10.2 Ciência

Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, propõe-se ao Tribunal de Contas expedir **CIÊNCIA** dirigida ao município de Santa Maria de Jetibá, na pessoa de seu prefeito, Sr. HILARIO ROEPKE, ou eventual sucessor no cargo, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de **ALERTA**, atentando-se para:

Descrição da proposta
A necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF (subseção 3.6.1).
A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando a atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2 a 3.5.4).
A necessidade de indicação da fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, não incorrendo assim no descumprimento do art. 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964. (subseção 3.2.1.3).
O dever de observar o art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República (subseção 3.2.1.1).
Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2023 (subseção 3.7.4).

O Ministério Público Especial de Contas em seu **Parecer 05979/2024-9** (doc. 111) assim delibera:

“[...]”

Malgrado a Equipe do **NCCONTAS** tenha proposto a **aprovação das contas**, em verdade, **observou** as seguintes “**não conformidades**”:

- Descumprimento do art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República, tendo em vista que **dos 9 programas prioritários na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), 5 tiveram execução abaixo de 85%**, não havendo aderência satisfatória ao previsto na **condição de prioridade**. Lembra-se que a Carta Magna é clara ao prescrever que a administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessárias, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. O dever de execução é um vínculo imposto ao gestor, no interesse da sociedade, que o obriga a tomar todas as medidas necessárias (empenho, contratação, liquidação, pagamento) para viabilizar a entrega de bens e serviços correspondente às programações da lei orçamentária (subseção 3.2.1.1 da ITC);
- Extrapolação do limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício 2023. De acordo com o art. 167-A da Constituição Federal de 1988, **a relação entre despesas e receitas correntes** não pode ultrapassar o percentual máximo permitido de 95%. Uma vez ultrapassado esse limite, a Constituição Federal e a LRF impõem vedações. O parágrafo 1º do artigo 167-A da CF/88 dispõe que se for apurado que a despesa corrente **supera 85%** da receita corrente, sem exceder o percentual de 95%, as medidas indicadas no artigo podem ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos (subseção 3.7.4 da ITC);
- **Abertura de créditos adicionais sem cobertura**: ao se realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, as **fontes 5000000 e 602** não obtiveram superávit financeiro do exercício anterior em valores suficientes para cobrir os créditos abertos no período, ou seja, houve **insuficiência de recursos** para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (exercício anterior), em infringência aos art. 43 da Lei 4.320/1964 e 8º da LRF (subseção 3.2.1.3 da ITC);
- A Prefeitura Municipal ainda **não possui um programa específico** para o pagamento dos aportes atuariais devidos em razão do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do RPPS, deixando de atender ao disposto pelo art. 165, § 1º, da Constituição Federal. Deveras, o planejamento da política previdenciária **exige programação orçamentária específica** que contemple os recursos destinados à execução do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial, quando instituído em lei pelo ente patrocinador, uma vez que representa uma despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17 da LRF) (subseção 3.6.1 da ITC);
- **Falhas nas ações de responsabilidade fiscal para concessão de renúncia de receita, envolvendo graves erros de planejamento, equilíbrio fiscal e**

transparência, descritos nos tópicos 3.5.2, 3.5.3 e 3.5.4 da ITC. Em relação ao item 3.5.2, o **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO não atendeu** ao modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais. Conquanto disponibilizado na LDO, **não houve** apresentação de qualquer conteúdo, o que representa **falta de planejamento da renúncia de receita**. Ademais, no **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO**, não foi feita a previsão de todos os benefícios fiscais já instituídos na legislação municipal que foram executados no exercício, a partir de uma comparação com DEMRE. Constatou-se também que houve execução de benefícios fiscais **sem planejamento** referente ao disposto pela Lei Municipal Específica nº 2.656/2022 (anistia de juros e multas de IPTU, ISS e Taxas), num total de **R\$ 211.609,88**. No que se refere à LOA, observou-se que o demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, **foi apresentado de forma inconclusiva, não atendendo** ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e, ao mesmo tempo, **demonstrando que a renúncia de receita não foi considerada objetivamente** durante a elaboração do orçamento anual. A respeito do item 3.5.3, importante reforçar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) **não apresentou qualquer conteúdo** no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, o que demonstra a **falta de indicação das medidas de neutralidade orçamentária exigida para concessão de benefício fiscal para prevenir riscos ao equilíbrio fiscal**. Da mesma forma, a Lei Orçamentária Anual (LOA) **não apresentou qualquer referência a manutenção do equilíbrio fiscal a partir da renúncia de receita**. Verificou-se também que as **receitas próprias** apresentaram um **déficit de R\$ 3.261.842,19**, que representa existência de risco à manutenção do equilíbrio fiscal sob aspecto da renúncia de receita. Com relação ao Item 3.5.4, em consulta ao Portal Transparência do Município, a Área Técnica observou (i) a **falha na transparência** do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA; e (ii) **falha na transparência** do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, em face da falta de demonstração do planejamento fiscal no modelo adotado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais.

Essas impropriedades, contudo, **não ensejaram proposta de citação do Prefeito** para apresentação de justificativas, conforme exige o art. 126 do

Regimento Interno do TCE/ES⁸, mas, tão somente, proposta de **ciência**⁹ (**deliberação que não possui natureza mandamental**), como forma de alertá-lo, com base no art. 9º da Resolução TC 361/2022. Veja:

Descrição da proposta
A necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF (subseção 3.6.1).
A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando a atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2 a 3.5.4).
A necessidade de indicação da fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, não incorrendo assim no descumprimento do art. 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964. (subseção 3.2.1.3).
O dever de observar o art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República (subseção 3.2.1.1).
Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2023 (subseção 3.7.4).

Independentemente da gravidade do que fora encontrado ou, em outras palavras, não obstante a (in)capacidade de os "achados" macularem as contas (avaliação que deve ser reservada aos Conselheiros, na etapa de julgamento), apresenta-se equivocada a produção de Instrução Técnica Conclusiva pelo Corpo Técnico, neste momento, pela total regularidade das contas (aprovando-as, sem quaisquer ressalvas, com fulcro no art. 80, I, da Lei Complementar nº 621/2012), sem a citação do então Prefeito para responder pelos indicativos de irregularidade, com esteio no art. 126 do Regimento Interno do TCE/ES¹⁰.

Lembra-se que a análise feita em sede de Parecer Prévio é, em princípio, objetiva, tendo como finalidade principal a emissão de uma deliberação técnica sobre os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, revelando-

⁸ **Art. 126.** Identificada na fase instrutória distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, determinar-se-á, na forma deste Regimento, a citação do Prefeito ou do seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 022, de 15.2.2023).

⁹ **Art. 2º.** Para efeito desta Resolução, considera-se: [...]

II - ciência: deliberação de natureza declaratória que científica o destinatário sobre:

a) a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade, quando as circunstâncias não exigirem providências concretas e imediatas, sendo suficiente, para fins do controle, induzir a prevenção de situações futuras análogas; ou
b) a existência de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental, quando o risco não configure irregularidade ou ilegalidade;

¹⁰ **Art. 126.** Identificada na fase instrutória distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, determinar-se-á, na forma deste Regimento, a citação do Prefeito ou do seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 022, de 15.2.2023).

se precipitada a manifestação do NCCONTAS pela aprovação das contas mesmo diante daquilo que se denominou de “*não conformidades*”.

Posto isso, este Órgão Ministerial pugna pela **reabertura da instrução** para reanálise das contas, nos termos do §1º, do art. 321, do Regimento Interno.

Após, retornem os autos ao MPC-ES para emissão do indispensável Parecer Ministerial.

Subsidiariamente, caso assim não entenda o Conselheiro Relator, pugna-se pela da **REJEIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS** do senhor **Hilário Roepke**, responsável pela Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá, no exercício **2023**, com base na manutenção e na gravidade (ou seja, na capacidade de macular as contas) das irregularidades e impropriedades constatadas pelo Corpo Técnico nas subseções 3.2.1.1; 3.2.1.3; 3.5.2 a 3.5.4; 3.6.1 e 3.7.4, haja vista a subsunção do conjunto de ocorrências à norma do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/2012¹¹.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador Especial de Contas”

Pois bem,

Observo que das irregularidades anotadas pela análise técnica algumas podem acarretar ressalvas, ou mesmo macular as contas do responsável pelas contas anuais do Município de Santa Maria de Jetibá no exercício de 2023, quais sejam:

- a) ausência de planejamento transparência das renúncias de receitas (itens 3.5.2. a 3.5.4 da ITC);
- b) insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (item 3.2.3 da ITC);
- c) dos 9 (nove) programas prioritários de governo, 5 (cinco) tiveram execução abaixo de 85%, não havendo aderência satisfatória ao previsto na condição de

¹¹ **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

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

II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

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

prioridade, não observando o art. 165, §§2º, 10 e 11¹² da Constituição Federal (item 3.2.1.1 da ITC);

d) inexistência de um programa específico para o pagamento dos aportes atuariais devidos em razão do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial o RPPS, deixando de atender ao disposto pelo art. 165, §1º, da Constituição Federal c/c art. 17¹³ da LRF (item 3.6.1 da ITC);

e) as despesas correntes do município atingiram o resultado de 86,56% das receitas correntes, ao ente subnacional a adoção prudencial de algumas medidas de contenção para evitar o atingimento do limite máximo de 95%, a partir do qual aplica-se o previsto no § 6º¹⁴ do art. 167-A da Constituição Federal, indo de encontro a sustentabilidade fiscal.

As impropriedades acima relatadas não foram objeto de proposta de citação do responsável para apresentação de suas justificativas, na forma pregoada pelo art. 126 do RITCEES, mas, tão somente, foi proposta ciência como forma de alerta, com base no art. 9º da Resolução TC 361/2022. Desta feita, coaduno com o parecer do Ministério Público de Contas no sentido de que se proceda a citação do gestor para posterior reanálise dos autos.

¹² **Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...]

§ 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.

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

[...]

§ 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade

§ 11. O disposto no § 10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias:

I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;

II - não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;

III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

¹³ **Art. 17.** Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

¹⁴ **Art. 167-A.** Apurado que, no período de 12 (doze) meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera 95% (noventa e cinco por cento), no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto permanecer a situação, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação da:

[...]

§ 6º Ocorrendo a hipótese de que trata o caput deste artigo, até que todas as medidas nele previstas tenham sido adotadas por todos os Poderes e órgãos nele mencionados, de acordo com declaração do respectivo Tribunal de Contas, é vedada:

I - a concessão, por qualquer outro ente da Federação, de garantias ao ente envolvido;

II - a tomada de operação de crédito por parte do ente envolvido com outro ente da Federação, diretamente ou por intermédio de seus fundos, autarquias, fundações ou empresas estatais dependentes, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente, ressalvados os financiamentos destinados a projetos específicos celebrados na forma de operações típicas das agências financeiras oficiais de fomento.

Ressalto, outrossim, a Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo” (RELOCI) (doc. 44) onde opina, *in fine*, pela **regularidade com ressalvas** das contas apresentadas em 2023, contudo por achados diversos da análise da equipe técnica desta Corte, e que estão sendo monitorados pelo setor de controle interno do ente.

Diante de todo o exposto, divirjo do entendimento da Área Técnica e coaduno com a proposição do *Parquet* de Contas, pela **reabertura da instrução processual** para que seja produzida peça inicial para fins de citação do gestor responsável.

Assim, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, e tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, anuindo à conclusão do órgão ministerial desta Corte e, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

3 PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, **pelo retorno a área técnica desta Corte**, para que se promova, nos termos do §1º, do art. 321 do Regimento Interno desta Corte¹⁵, a complementação da instrução técnica inicial e devolva os presentes autos a este Relator para prosseguimento do feito, nos termos do art. 288.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

¹⁵ Art. 321. Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que a unidade técnica emitir a instrução técnica conclusiva.

§1º Após o seu encerramento, a instrução processual só poderá ser reaberta por despacho fundamentado do Relator ou por deliberação do colegiado, de ofício ou a pedido das partes ou do Ministério Público junto ao Tribunal, para a realização de diligências

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:

I RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do chefe de Poder Executivo, referentes ao exercício de 2023, de responsabilidade do Sr. Hilario Roepke, prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, encaminhada para a apreciação deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) com vistas à emissão de parecer prévio.

A prestação de contas foi analisada pelas unidades técnicas, conforme **Relatórios Técnicos 0135/2024-5** (peça 106) e **00187/2024-2** (peça 108) e **Instrução Técnica Conclusiva 03979/2025-5** (peça 109), que opinou pela **regularidade** das contas do senhor Hilario Roepke, na forma do art. 84, inciso I da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, sugerindo, ainda, a emissão de ciência, como forma de alerta ao atual chefe do Poder Executivo municipal.

Em seguida, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer Ministerial 05979/2024-9(peça 111), da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, manifestou divergência com a proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 03979/2024-5 e pugnou pela reabertura da instrução para reanálise das contas, nos termos do § 1º, do art. 321 do Regimento Interno deste TCEES ou, caso esse entendimento não prospere, pugnou pela rejeição da prestação de contas, nos seguintes termos:

[...]

Malgrado a Equipe do **NCCONTAS** tenha proposto a **aprovação das contas**, em verdade, **observou** as seguintes “**não conformidades**”:

- Descumprimento do art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República, tendo em vista que **dos 9 programas prioritários na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), 5 tiveram execução abaixo de 85%**, não havendo aderência satisfatória ao previsto na **condição de prioridade**. Lembra-se que a Carta Magna é clara ao prescrever que a administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessárias, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

O dever de execução é um vínculo imposto ao gestor, no interesse da sociedade, que o obriga a tomar todas as medidas necessárias (empenho, contratação, liquidação, pagamento) para viabilizar a entrega de bens e serviços correspondente às programações da lei orçamentária (subseção 3.2.1.1 da ITC);

- Extrapolação do limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício 2023. De acordo com o art. 167-A da Constituição Federal de 1988, **a relação entre despesas e receitas correntes** não pode ultrapassar o percentual máximo permitido de 95%. Uma vez ultrapassado esse limite, a Constituição Federal e a LRF impõem vedações. O parágrafo 1º do artigo 167-A da CF/88 dispõe que se for apurado que a despesa corrente **supera 85%** da receita corrente, sem exceder o percentual de 95%, as medidas indicadas no artigo podem ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos (subseção 3.7.4 da ITC);
- **Abertura de créditos adicionais sem cobertura:** ao se realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, as **fontes 5000000 e 602** não obtiveram superávit financeiro do exercício anterior em valores suficientes para cobrir os créditos abertos no período, ou seja, houve **insuficiência de recursos** para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (exercício anterior), em infringência aos art. 43 da Lei 4.320/1964 e 8º da LRF (subseção 3.2.1.3 da ITC);
- A Prefeitura Municipal ainda **não possui um programa específico** para o pagamento dos aportes atuariais devidos em razão do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do RPPS, deixando de atender ao disposto pelo art. 165, § 1º, da Constituição Federal. Deveras, o planejamento da política previdenciária **exige programação orçamentária específica** que contemple os recursos destinados à execução do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial, quando instituído em lei pelo ente patrocinador, uma vez que representa uma despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17 da LRF) (subseção 3.6.1 da ITC);
- **Falhas nas ações de responsabilidade fiscal para concessão de renúncia de receita, envolvendo graves erros de planejamento, equilíbrio fiscal e transparência**, descritos nos tópicos 3.5.2, 3.5.3 e 3.5.4 da ITC. Em relação ao item 3.5.2, o **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO não atendeu** ao modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais. Conquanto disponibilizado na LDO, **não houve** apresentação de qualquer conteúdo, o que representa **falta de planejamento da renúncia de receita**. Ademais, no **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO**, não foi feita a previsão de todos os benefícios fiscais já instituídos na legislação municipal que foram executados no exercício, a partir de uma comparação com DEMRE. Constatou-se também que houve execução de benefícios fiscais **sem planejamento** referente ao disposto pela Lei Municipal Específica nº 2.656/2022 (anistia de juros e multas de IPTU, ISS e Taxas), num total de **R\$ 211.609,88**. No que se refere à LOA, observou-se que o demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, **foi apresentado de forma inconclusiva, não atendendo** ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e, ao mesmo tempo, **demonstrando que a renúncia de receita não foi considerada objetivamente** durante a

elaboração do orçamento anual. A respeito do item 3.5.3, importante reforçar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) **não apresentou qualquer conteúdo** no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, o que demonstra a **falta de indicação das medidas de neutralidade orçamentária exigida para concessão de benefício fiscal para prevenir riscos ao equilíbrio fiscal**. Da mesma forma, a Lei Orçamentária Anual (LOA) **não apresentou qualquer referência a manutenção do equilíbrio fiscal a partir da renúncia de receita**. Verificou-se também que as **receitas próprias** apresentaram um **déficit de R\$ 3.261.842,19**, que representa existência de risco à manutenção do equilíbrio fiscal sob aspecto da renúncia de receita. Com relação ao Item 3.5.4, em consulta ao Portal Transparência do Município, a Área Técnica observou (i) a **falha na transparência** do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA; e (ii) **falha na transparência** do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, em face da falta de demonstração do planejamento fiscal no modelo adotado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais.

Essas impropriedades, contudo, **não ensejaram proposta de citação do Prefeito** para apresentação de justificativas, conforme exige o art. 126 do Regimento Interno do TCE/ES¹⁶, mas, tão somente, proposta de **ciência**¹⁷ (**deliberação que não possui natureza mandamental**), como forma de alertá-lo, com base no art. 9º da [Resolução TC 361/2022](#)

[...]

Independentemente da gravidade do que fora encontrado ou, em outras palavras, não obstante a (in)capacidade de os "achados" macularem as contas (avaliação que deve ser reservada aos Conselheiros, na etapa de julgamento), apresenta-se equivocada a produção de Instrução Técnica Conclusiva pelo Corpo Técnico, neste momento, pela total regularidade das contas (aprovando-as, sem quaisquer ressalvas, com fulcro no art. 80, I, da Lei Complementar nº 621/2012), sem a citação do então Prefeito para responder pelos indicativos de irregularidade, com esteio no art. 126 do Regimento Interno do TCE/ES¹⁸.

Lembra-se que a análise feita em sede de Parecer Prévio é, em princípio, objetiva, tendo como finalidade principal a emissão de uma deliberação técnica sobre os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, revelando-se precipitada a manifestação do NCCONTAS pela aprovação das contas mesmo diante daquilo que se denominou de "*não conformidades*".

¹⁶ **Art. 126.** Identificada na fase instrutória distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, determinar-se-á, na forma deste Regimento, a citação do Prefeito ou do seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 022, de 15.2.2023).

¹⁷ **Art. 2º.** Para efeito desta Resolução, considera-se: [...]
II - ciência: deliberação de natureza declaratória que identifica o destinatário sobre:
a) a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade, quando as circunstâncias não exigirem providências concretas e imediatas, sendo suficiente, para fins do controle, induzir a prevenção de situações futuras análogas; ou
b) a existência de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental, quando o risco não configure irregularidade ou ilegalidade;

¹⁸ **Art. 126.** Identificada na fase instrutória distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, determinar-se-á, na forma deste Regimento, a citação do Prefeito ou do seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 022, de 15.2.2023).

Posto isso, este Órgão Ministerial pugna pela **reabertura da instrução** para reanálise das contas, nos termos do §1º, do art. 321, do Regimento Interno.

Após, retornem os autos ao MPC-ES para emissão do indispensável Parecer Ministerial.

Subsidiariamente, caso assim não entenda o Conselheiro Relator, pugna-se pela **REJEIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS** do senhor **Hilário Roepke**, responsável pela Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá, no exercício **2023**, com base na manutenção e na gravidade (ou seja, na capacidade de macular as contas) das irregularidades e impropriedades constatadas pelo Corpo Técnico nas subseções 3.2.1.1; 3.2.1.3; 3.5.2 a 3.5.4; 3.6.1 e 3.7.4, haja vista a subsunção do conjunto de ocorrências à norma do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/2012¹⁹.

Ato contínuo, pautado o processo, foi proferido Voto 00035/2025-1 (peça 114), pelo Conselheiro Relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo, acolhendo a divergência aberta pelo Ministério Público, e propondo a deliberação a seguir reproduzida:

3 PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, **pelo retorno a área técnica desta Corte**, para que se promova, nos termos do §1º, do art. 321 do Regimento Interno desta Corte²⁰, a complementação da instrução técnica inicial e devolva os presentes autos a este Relator para prosseguimento do feito, nos termos do art. 288.

Em seguida, após leitura do conteúdo do voto do relator, solicitei vista.

É o relatório.

¹⁹ **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

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

II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

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

²⁰ Art. 321. Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que a unidade técnica emitir a instrução técnica conclusiva.

§1º Após o seu encerramento, a instrução processual só poderá ser reaberta por despacho fundamentado do Relator ou por deliberação do colegiado, de ofício ou a pedido das partes ou do Ministério Público junto ao Tribunal, para a realização de diligências

II FUNDAMENTOS

Por força dos arts. 84, inciso XXIV; 31, § 2º, e 75 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), anualmente, os Chefes do Poder Executivo devem prestar contas referentes ao exercício anterior. Tais contas, na sistemática constitucional, devem ser apreciadas pelo Tribunal de Contas competente e julgadas pelo respectivo Poder Legislativo, conforme estabelecem, de forma combinada, os arts. 71, inciso I, 75, 31, § 2º, e 49, inciso IX, da CF/1988.

A CF/1988 atribui ao parlamento a competência para o julgamento das contas dos governantes, enquanto determina aos Tribunais de Contas o dever de apreciá-las e emitir parecer prévio a seu respeito. Na perspectiva de Moutinho (2021, p.48)²¹, este arranjo constitucional tem a “finalidade de reduzir a assimetria de informação entre o Executivo e o Legislativo e, também, de amenizar o caráter político desse julgamento, devem apreciar as contas e emitir parecer prévio a seu respeito”.

Assim, em cumprimento ao que dispõe a CF/88, replicado por simetria nos arts. 91, XVIII, 29, § 2º, e 71, inciso II, Constituição Estadual de 1989 (CE/1989), esta prestação de contas foi submetida a uma criteriosa análise técnica que se baseou no escopo de análise definido em anexo específico da Resolução TC 297, de 30 de agosto de 2016 e, ainda, nos critérios de relevância, risco e materialidade dispostos na legislação aplicável.

Neste sentido, manifesto desde já que **acolho a proposta de encaminhamento redigida pela área técnica** em sua Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5, **divergindo do** que fora proposto no **voto do Relator** (peça 114) que acompanhou o Parecer do Ministério Público Especial de Contas (peça 111).

Inicialmente, e por entender ser importante e esclarecedor, vou tomar emprestadas as definições para o termo “impropriedade” e “irregularidade”, constantes do Glossário de termos do controle externo, publicado pelo TCU²² :

²¹ MOUTINHO, Donato Volkers. Contas dos governantes, pandemia e direito financeiro emergencial: o triplo impacto na apreciação pelos tribunais de contas. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 19, n. 2, p. 42-65, jul./dez. 2021. p. 48.

²² Disponível em < <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/glossario-de-termos-do-controle-externo.htm>>, consulta em 27/11/2024.

Impropriedades - falhas de natureza formal de que não resulte dano ao erário e outras que têm o potencial para conduzir à inobservância aos princípios de administração pública ou à infração de normas legais e regulamentares, tais como deficiências no controle interno, violações de cláusulas, abuso, imprudência, imperícia.

Irregularidades - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

Estabelecida a distinção entre os termos, observa-se que as falhas identificadas na presente Prestação de Contas Anual revelam-se como impropriedades e não como irregularidades. Trata-se de falhas formais que, embora possam conduzir à inobservância de princípios da administração pública ou à infração de normas legais e regulamentares, não restou demonstrado nos autos que, neste exercício, tiveram tal repercussão, resultando em algum tipo de dano ao erário e/ou comprometendo o resultado fiscal ou a governança administrativa, como passo a discutir, item a item.

- a) ***Descumprimento do art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República, tendo em vista que dos 9 programas prioritários na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), 5 tiveram execução abaixo de 85%, não havendo aderência satisfatória ao previsto na condição de prioridade” (subseção 3.2.1.1 da ITC 03979/2024-5).*** Observa-se que o Relatório Técnico e a Instrução Técnica Conclusiva não apontam inexecução dos programas e tampouco quaisquer prejuízos decorrentes da execução abaixo de 85%, tampouco há indicação de referência normativa que estabeleça índices que balizem a avaliação da aderência satisfatória ou não da execução orçamentária. Assim, entendo que o apontamento de um determinado percentual de execução de um programa, sem que haja referência legal ou normativa, não é razão suficiente para que se considere irregular a execução programática. Em outras palavras, uma percepção empírica de que 15% é uma razoável margem de erro em um orçamento, não é suficiente para caracterizar prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, ou seja, uma irregularidade. Não obstante, é sim uma boa prática a ser estimulada. Registro ainda que este entendimento

conduziu o Parecer Prévio TC 0070/2024-4- 1ª Câmara²³ (Processo TC 4819/2023-1) e o Parecer Prévio 00013/2025-4 - Plenário (Processo TC 04654/2024-4).

- b) Em relação aos **limites estabelecidos pela Ementa Constitucional 109/2021**, destaco que a área técnica registra tratar-se de uma faculdade/sugestão estendida aos Estados e Municípios:

[...]

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

[...]

(subseção 3.7.1 da ITC 03979/2024-5)

Este entendimento está de acordo com o texto constitucional:

[...]

"Art. 167-A. Apurado que, no período de 12 (doze) meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera 95% (noventa e cinco por cento), no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **é facultado aos Poderes Executivo**, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto permanecer a situação, **aplicar o mecanismo de ajuste fiscal** ... [grifo nosso]

[...]

1º Apurado que a **despesa corrente supera 85% (oitenta e cinco por cento) da receita corrente**, sem exceder o percentual mencionado no **caput** deste artigo, **as medidas nele indicadas podem ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo** com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos

EC 109/2021²⁴

Assim, observa-se que o art. 167-A, incluído na CF/1988 pela EC 109/2021, faculta aos entes subnacionais a adoção dos mecanismos de ajuste fiscal nele previstos, mesmo quando a relação despesa corrente/receita corrente supera 95%. Também em seu parágrafo primeiro, prevê a possibilidade e não a obrigatoriedade de que os Entes adotem os mecanismos de ajuste fiscal

²³ Transitado em julgado

²⁴ Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc109.htm; consulta em 27/11/2024.

nele previsto, no todo ou de maneira parcial, a partir do momento em que as despesas correntes estejam entre 85% e 95% das receitas. Observa-se, portanto, que não há uma imposição legal para adoção das medidas, mas uma sugestão.

Assim, a meu ver, o fato do Município de Santa Maria de Jetibá, em 2023, apresentar índice de 86,56%, na relação despesa corrente/receita corrente, descumprimento de preceito constitucional ou legal. Também, pelo texto constitucional, não há imposição ao município para adotar as medidas de ajuste fiscal. Todavia, a gestão precisa estar alerta para o crescimento das despesas permanentes e avaliar se haverá necessidade de adoção de uma ou mais medidas previstas no art. 167-A da Constituição Federal, cabendo portanto a este TCEES a expedição de alerta.

- c) No que tange ao apontamento de que foi verificada a **abertura de crédito adicional suplementar proveniente do superávit financeiro**, nas fontes 5000000, 602, no montante de R\$ 1.570.435,64, sem que houvesse superávit financeiro do exercício anterior em valores suficientes para cobri-los, a área técnica justifica a desnecessidade de citação do responsável conforme a seguir:

[...] entendemos, à luz do art. 126 do RITCEES, que esta irregularidade, por si só, não seria suficiente para macular as contas do gestor, considerando a ausência de outros pontos relevantes nas contas analisadas. Assim, sugere-se que seja dada **ciência** ao gestor da necessidade de se observar o disposto no art. 43 da Lei 4.320/1964 quando da abertura de créditos adicionais.

In casu o apontamento diz respeito a abertura de créditos adicionais suplementares que em duas fontes de recursos não havia recursos suficientes para tal intento. Assim, em conformidade com a metodologia adotada para análise da prestação de contas²⁵, para identificar o efeito de tal

²⁵ No que tange à metodologia adotada, as unidades técnicas do TCEES examinaram os demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, exigíveis pela Instrução Normativa TC 68, de 8 de dezembro de 2020 e suas alterações posteriores, de forma a possibilitar a avaliação da gestão política do(a) chefe do Poder Executivo municipal. **Esta avaliação, precedida pela análise de consistência dos dados e informações**

desconformidade sobre as demonstrações, é necessário avaliar a sua relevância e, para isso, é imprescindível definir alguns critérios. Sendo conservador, pode-se adotar como referencial os percentuais mais altos dentre os sugeridos no Quadro 6 do Manual de Auditoria Financeira do TCU²⁶, adotado pelo TCEES como manual aplicável às suas auditorias financeiras.

Por se tratar de abertura de créditos adicionais suplementares que aumentam a despesa fixada, o apontamento afeta o balanço orçamentário (peça 2) e a despesa nele evidenciada, sendo adequado adotar como referencial de materialidade global (MG) o valor equivalente a 2% do valor da despesa total fixada.

Logo, julgo apropriado determinar a MG no valor de R\$ 4.823.141,07, como apresentado na tabela a seguir.

Referenciais quantitativos de materialidade		
Despesa total fixada (Balanço Orçamentário)		241.157.053,60
Ref. Materialidade Global (REF.MG)		2%
Valor de MG [MG = AT x Ref. MG]	R\$	4.823.141,07
Ref. Limite de Acumulação de Distorções (Ref. LAD)		5%
Valor de LAD [LAD = MG x Ref. LAD]	R\$	241.157,05
Ref. de Valor Substancial (Ref. VS)		5
Valor Substancial [VS = Ref. VS x MG]	R\$	1.205.785,27
Elaboração própria.		

Fonte: para os referenciais, ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Secretaria Geral de Controle Externo. **Nota Técnica Segex 3, de 19 de março de 2021**. Anexo Único: Manual de Auditoria Financeira do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/intranet/wp-content/uploads/sites/2/formidable/30/Nota-Tecnica-Segex-003-2021-Adota-o-Manual-de-Auditoria-Financeira-do-TCU.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2024. p. 80; para o valor do passivo total, balanço patrimonial (doc. 3 do Processo TC 4746/2020).

Como exposto na tabela, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, para o limite de acumulação de distorções (LAD), sob as premissas conservadoras

encaminhados eletronicamente a este Tribunal, se baseou no escopo de análise definido em anexo específico da Resolução TC 297, de 30 de agosto de 2016 e, ainda, **nos critérios de relevância, risco e materialidade dispostos na legislação aplicável, contemplando adoção de procedimentos e técnicas de auditoria** que culminaram na instrução do presente relatório técnico (Sumário Executivo da Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-9)

²⁶ **Manual de auditoria financeira - 2016** / Tribunal de Contas da. União. --Brasília : TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle. Externo (SEMEC), 2016, disponível em https://apoioauditoria.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/17/2024/12/Manual-de-Auditoria-Financeira_Edi_o-2016_vFinal_WEB.pdf, consulta em 27/02/2025.

indicadas, é adequado adotar como referencial o valor equivalente a 5% do valor da MG, ou seja, R\$ 241.157,05. Finalmente, para fins de avaliação da generalização dos efeitos de distorções nos balanços, é apropriado adotar como referência de valor substancial (VS) o equivalente a cinco vezes o valor da materialidade global, a saber, R\$ 1.205.785,27.

No presente caso, o total de créditos adicionais suplementares, abertos sem que houvesse superávit financeiro do exercício anterior em valores suficientes para cobri-los, foi de R\$ 1.570.435,64²⁷. Este valor é superior ao valor substancial, porém inferior à Materialidade Global (MG). Assim, como não há outras distorções acumuláveis, considerando o critério da materialidade, tal distorção não é suficiente para recomendar a rejeição da prestação de contas.

Nesse sentido, trago à luz o art. 126 do RITCEES que prevê a citação quando identificada não conformidade relevante:

Art. 126. **Identificada na fase instrutória distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, determinar-se-á, na forma deste Regimento, a citação do Prefeito** ou do seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. **(grifos nossos)**

Ressalto ainda que, embora a unidade técnica não tenha feito constar em seu relatório para justificar a não citação do gestor, ao avaliar o resultado da gestão municipal no exercício de 2023, observa-se que o total de créditos adicionais abertos é inferior ao total autorizado e que os resultados orçamentário e financeiro são superavitários em R\$ 17.576.245,95 e R\$ 136.193.058,24, respectivamente. Estas informações e os demais índices apresentados na presente prestação de contas, que dão conta do cumprimento de todos os limites legais e constitucionais, denotam o baixo risco para as finanças públicas.

²⁷ [(Fonte 5000000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS – 231.367,36) + (fonte 602 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL -- 1.339.068,28)]

d) No que tange à constatação da área técnica de **inexistência de um programa específico para o pagamento dos aportes atuariais devidos em razão do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial o RPPS, deixando de atender ao disposto pelo art. 165, §1º, da Constituição Federal c/c art. 17²⁸ da LRF** (item 3.6.1 da ITC), observa-se que a mesma não foi acompanhada de qualquer relato de riscos ao equilíbrio financeiro e atuarial ou prejuízos à gestão e políticas previdenciária, decorrente de tal constatação. Antes conforme Relatório Técnico 00135/2024-5, observa-se regularidade nos pagamentos e recolhimentos tanto em relação a contribuição previdenciária quanto ao plano do plano de amortização:

- o pagamento de benefícios previdenciários está atendendo à determinação constitucional, em observância à unidade gestora única do Regime Próprio de Previdência Social (subseção 2.2 do RT 00135/2024-5);
- o Regime Próprio de Previdência foi capaz de manter o equilíbrio financeiro em suas operações, resguardando o rendimento de aplicações financeiras e as receitas destinadas à amortização do déficit atuarial do RPPS (subseção 3.1.2 do RT 00135/2024-5);
- constatação de adimplência de contribuições previdenciária e parcelamentos, sendo que não foram identificados parcelamentos previdenciários firmados junto ao RPPS, em consonância com as informações prestadas no DELRE (subseção 3.1.3 do RT 00135/2024-5);
- constatação de existência de proporcionalidade entre o registro de contribuições suplementares, por parte do órgão gestor do RPPS, e o respectivo repasse pelos demais órgãos transferidores (subseção 3.2.3 do RT 00135/2024).

²⁸ **Art. 17.** Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Desta forma, observa-se que, muito embora tenha sido apontada falha no planejamento orçamentário, tal falha não impactou a realização das despesas relacionadas à previdência, sendo necessário o aprimoramento do planejamento para tornar o controle mais eficiente, permitindo o acompanhamento. Assim, neste caso, cabe ao controle externo atuar preventivamente, alertando a gestão acerca da necessidade de adotar medidas que melhore os controles do Ente, como sugerido pela unidade técnica ao propor a expedição de ciência, orientando o planejamento orçamentário incorpore programa específico destinado ao pagamento de despesas do plano de amortização, incorporando metas anuais, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários.

- e) **A falha nas ações de responsabilidade fiscal para concessão de renúncia de receitas: planejamento, equilíbrio fiscal e transparência (3.5.2 a 3.5.4)**, foi configurada pelos apontamentos de que o ***demonstrativo regionalizado do efeito***, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA que trata da ausência de planejamento e transparência das renúncias de receitas, foi **inconclusivo** e que o ***Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO***, não atendeu ao modelo do **Manual de Demonstrativos Fiscais**, posto que não houve apresentação de seu conteúdo.

Adicionalmente, verifico que ao analisar as renúncias de receitas a área técnica constatou que, mesmo diante da constatação de falhas de planejamento, houve execução de benefícios fiscais sem planejamento referente ao disposto pela Lei Municipal Específica nº 2.656/2022 (Anistia de juros e multas de IPTU, ISS e Taxas), num total de R\$ 211.609,88.

Também foi apontado na ITC 03979/2024-5 que os dados da execução orçamentária da receita, no exercício de 2023, demonstram que “o equilíbrio fiscal no município foi garantido pelo superavit das receitas totais. Em contraste, as receitas próprias apresentaram um déficit de R\$ 3.261.842,19, que

representa existência de risco à manutenção do equilíbrio fiscal sob aspecto da renúncia de receita.”

Pois bem. Destaco que, também neste item, a peça instrutória circunscreve as constatações no campo das “falhas” e não de irregularidades, ou ilegalidades. Como a análise da prestação de contas e, conseqüentemente o chamamento aos autos, são orientados pelos critérios de materialidade e relevância, assim avaliarei este item tendo como referencial os percentuais mais altos dentre os sugeridos no Quadro 6 do Manual de Auditoria Financeira do TCU²⁹, adotado pelo TCEES como manual aplicável às suas auditorias financeiras

Por se tratar de renúncias de receitas que potencialmente reduzem a receita arrecadada, o apontamento afeta o balanço orçamentário (peça 2) e a receita nele evidenciada, sendo adequado adotar como referencial de materialidade global (MG) o valor equivalente a 2% do valor da receita total arrecadada.

Logo, julgo apropriado determinar a MG no valor de R\$ 5.017.662,67, como apresentado na tabela a seguir.

Referenciais quantitativos de materialidade		
Receita realizada		250.883.133,50
Ref. Materialidade Global (REF.MG)		2%
Valor de MG {MG = AT x Ref. MG}	R\$	5.017.662,67
Ref. Limite de Acumulação de Distorções (Ref. LAD)		5%
Valor de LAD [LAD = MG x Ref. LAD]	R\$	250.883,13
Ref. de Valor Substancial (Ref. VS)		5
Valor Substancial [VS = Ref. VS x MG]	R\$	1.254.415,67
Elaboração própria.		

Fonte: para os referenciais, ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Secretaria Geral de Controle Externo. **Nota Técnica Segex 3, de 19 de março de 2021**. Anexo Único: Manual de Auditoria Financeira do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/intranet/wp-content/uploads/sites/2/formidable/30/Nota-Tecnica-Segex-003-2021-Adota-o-Manual-de-Auditoria-Financeira-do-TCU.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2024. p. 80; para o valor do passivo total, balanço patrimonial (doc. 3 do Processo TC 4746/2020).

²⁹ **Manual de auditoria financeira - 2016** / Tribunal de Contas da União. --Brasília : TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle. Externo (SEMEC), 2016, disponível em https://apoioauditoria.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/17/2024/12/Manual-de-Auditoria-Financeira_Edi_o-2016_vFinal_WEB.pdf, consulta em 27/02/2025.

Como exposto na tabela, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, para o limite de acumulação de distorções (LAD), sob as premissas conservadoras indicadas, é adequado adotar como referencial o valor equivalente a 5% do valor da MG, ou seja, R\$ 250.883,13. Finalmente, para fins de avaliação da generalização dos efeitos de distorções nos balanços, é apropriado adotar como referência de valor substancial (VS) o equivalente a cinco vezes o valor da materialidade global, a saber, R\$ 1.254.415,67.

No presente caso, o total de benefícios fiscais executados sem a completude do planejamento foi de R\$ 211.609,88. Este valor é inferior ao limite de acumulação de distorções, ou seja. “distorções ... consideradas claramente triviais e não precisariam ser acumuladas porque o auditor espera que a acumulação desses valores não terá efeito relevante sobre as demonstrações [...]”³⁰. Assim, embora a constatação represente um sinal de alerta ao município, para que melhore o seu planejamento para evitar a ocorrência de ilícitos que causem prejuízos à municipalidade, entendo que não representam riscos suficiente para reiniciar o processamento dos autos.

II.1 CONCLUSÃO

Ante o exposto, a reabertura da instrução processual para promover a citação do responsável, conforme pleiteado pelo *Parquet* de Contas e acolhido pelo Relator, seria uma medida desproporcional e contrária aos princípios da celeridade e da economia processual, que regem a atuação deste Tribunal de Contas. A condução de tal procedimento, sem a identificação da relação causal necessária à caracterização das irregularidades ou não conformidades, especialmente quando as falhas apuradas não têm o condão de impactar o resultado das contas, gera custos processuais injustificados e pode comprometer a eficiência administrativa da Corte de Contas.

Não à toa, a Emenda Regimental nº 22, de 14 de fevereiro de 2023, alterou o art. 126

³⁰ **Manual de auditoria financeira - 2016** / Tribunal de Contas da União. --Brasília : TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle. Externo (SEMEC), 2016, p. 81. disponível em https://apoioauditoria.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/17/2024/12/Manual-de-Auditoria-Financeira_Edi_o-2016_vFinal_WEB.pdf, consulta em 27/02/2025

do Regimento Interno do TCEES, para que a abertura de contraditório só fosse exigida quando identificada, na fase instrutória, uma distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, tenha potencial para ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas. Sua redação passou a ser a seguinte:

Art. 126. Identificada na fase instrutória distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, determinar-se-á, na forma deste Regimento, a citação do Prefeito ou do seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. **(grifos nossos)**

Registre-se que a proposta para a referida emenda regimental (Processo TC 0266/2023-1) foi submetida à Consulta Pública, e apresenta as seguintes considerações:

[...]

Assim, considerando que a certificação dos balanços e a verificação da conformidade da execução dos orçamentos, realizadas para a emissão dos pareceres prévios, aumentam o grau de confiança depositado pelos cidadãos e seus representantes eleitos nas contas prestadas, contribuindo para o aperfeiçoamento da *accountability* vertical e horizontal, e da própria democracia³¹, e que esse efeito só ocorre se as informações contidas nos pareceres chegarem a seus usuários de forma oportuna;

Considerando que a demora na elaboração do parecer prévio prejudica a *accountability* horizontal, pois adia a capacidade do Poder Legislativo de sancionar ou premiar – *lato sensu* – o governante, no julgamento de contas;

Considerando que o longo período entre o exercício ao qual as contas se referem e o parecer prévio sobre elas emitido, prejudica, também, a *accountability* vertical, na medida em que, quanto mais demora, maior a probabilidade de aquele chefe de Poder Executivo disputar novas eleições ou nelas apoiar outro candidato, para o mesmo ou para outro cargo, e o eleitor tenha que decidir entre premiá-lo com seu voto ou o punir votando no concorrente sem que tenha acesso às informações que posteriormente resultarão da apreciação;

Considerando que, quando emitidos com celeridade, os pareceres prévios reduzem a assimetria de informação entre Executivo e Legislativo no processo orçamentário, na medida em que entregam às casas legislativas informações que podem ser utilizadas para confirmar, enriquecer ou contrastar aquelas apresentadas pelo governo, possibilitando escolhas mais fundamentadas na alocação de recursos públicos³²;

³¹ MOUTINHO, Donato Volkers Moutinho. Contas dos governantes, pandemia e direito financeiro emergencial: o triplo impacto na apreciação pelos tribunais de contas. *Revista Controle – Doutrina e Artigos*, Fortaleza, v. 19, n. 2, p. 42-65, jul./dez. 2021. p. 49. DOI: <https://doi.org/10.32586/rcda.v19i2.696>.

³² MOUTINHO, Donato Volkers. *Contas dos governantes*: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Blücher, 2020. p. 374-375.

Considerando que os pareceres prévios emitidos em mais de 90 (noventa) dias não chegam aos vereadores a tempo de subsidiar a discussão das leis de diretrizes orçamentárias (LDO) destinadas a vigorar dois exercícios após aquele ao qual as contas se referem;

Considerando que, se a edição do parecer prévio demora mais de 180 (cento e oitenta) dias, tampouco as tramitações das leis orçamentárias anuais (LOA) destinadas a vigorar no ano seguinte são subsidiadas pelas informações constantes nos pareceres;

Considerando que os pareceres prévios proferidos entre o final do exercício seguinte e 24 (vinte e quatro) meses após a apresentação das contas sequer contribuem com as discussões das LDO e LOA destinadas a vigorar no terceiro ano após aquele ao qual tais contas se referem;

Considerando que um parecer prévio com informações – sobre a conjuntura econômica e social do município, acerca da situação financeira, orçamentária e patrimonial do ente e a respeito da execução dos orçamentos – referentes a certo exercício teria reduzido valor na discussão e elaboração de LDO ou LOA destinada a vigorar depois de 4 (quatro) anos;

Considerando que quanto mais o parecer prévio demorar a chegar aos parlamentares, ainda que seja um produto excelente, menor será o seu potencial de contribuir para o aperfeiçoamento do processo orçamentário;

Considerando que nas cortes de controle externo cujo rito processual de apreciação das contas de governantes é mais eficiente somente há abertura de contraditório quando, diante de distorções e/ou não conformidades identificadas, vislumbra-se a possibilidade de emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, como no Tribunal de Contas da União;

Considerando que as diretrizes de controle externo relacionadas à sistematização da apreciação para emissão do parecer prévio nas contas do chefe de Poder Executivo e monitoramento das deliberações dele decorrentes – aprovadas pela Resolução 1, de 28 de abril de 2021, da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), e contidas em seu Anexo I –, em seu parágrafo 37.5, recomendam a abertura de contraditório “[...] quando as opiniões conclusivas no relatório técnico forem adversas ou com abstenção de opinião”³³, justamente as situações que podem resultar em parecer prévio pela rejeição de contas. Ou seja, não fez referência às opiniões com ressalva, que não seriam suficientes para a recomendação de rejeição, apenas para a aposição de ressalva;

Considerando que a abertura de contraditório exige nova análise pelas unidades técnicas envolvidas, ocasionando um acréscimo médio direto em torno de 3 (três) meses³⁴ à instrução do processo – sem contar o acréscimo indireto, ocasionado pela impossibilidade de instruírem outros processos enquanto examinam as informações e os documentos apresentados por ocasião do contraditório;

Considerando que a exigência de abertura de contraditório em decorrência de qualquer indício de irregularidade exigiu a oitiva de prefeitos em 61 (sessenta

³³ ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON). **Resolução 1, de 28 de abril de 2021**. Aprova as diretrizes de controle externo relacionadas à temática “sistematização da apreciação do parecer prévio nas contas do chefe do Poder Executivo e monitoramento das deliberações dele decorrentes”. Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2021/04/RESOLUCAO-N.-01-2021-ATRICON-Apreciacao-do-Parecer-Previo-das-contas-do-Chefe-do-Poder-Executivo-publicacao.pdf>. Acesso em: 11 out. 2022. p. 12.

³⁴ Nos processos de contas dos prefeitos referentes ao exercício de 2020, as 21 instruções técnicas conclusivas elaboradas após a abertura de contraditório foram emitidas, em média, 87 dias após a emissão do respectivo relatório técnico, conforme ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. **Sistema e-TCEES**: consulta de processos. Vitória, 4 out. 2022.

e uma) das 66 (sessenta e seis) contas examinadas entre março e o início de outubro de 2022, representando 92% (noventa e dois por cento) das contas apreciadas no período;

Considerando que, nesses 61 (sessenta e um) processos que exigiram contraditório, foram identificadas distorções ou não conformidades relevantes o suficiente para se vislumbrar a rejeição de contas em não mais que uma dezena, apenas 16% (dezesesseis por cento) deles;

Considerando que as eventuais ressalvas não afetam a exigência de quórum qualificado para que o resultado do julgamento de contas prestadas por prefeito contrarie as conclusões do respectivo parecer prévio emitido pelo TCEES; e

Ponderando-se os princípios do contraditório e da tempestividade, sem que a aplicação de um afaste a incidência do outro;

Entende-se que a melhor opção é alterar o art. 126 do Regimento Interno do TCEES, para que a abertura de contraditório só seja exigida quando identificada, na fase instrutória, distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, tenha potencial para ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas. Com isso, estender-se aos prefeitos, como chefes de Poder Executivo em seu âmbito de atuação, o tratamento atualmente dispensado ao governador

Vê-se, portanto, que, em relação às impropriedades ou distorções ora debatidas, desde a fase instrutória já era possível identificar que não resultariam na rejeição de contas. Portanto, a medida proposta pela instrução técnica – a emissão de ciência ao jurisdicionado nos termos do art. 9º da Resolução 361/2022 – revela-se, neste caso concreto, não apenas suficiente, mas também adequada para reorientar a atuação administrativa e evitar a repetição das impropriedades apontadas.

A Resolução 361/2022 prevê que as ciências têm como objetivo alertar o gestor público sobre falhas que não configuram irregularidades graves, mas que merecem atenção para assegurar a conformidade e eficiência da gestão pública. Dessa forma, o alerta formal cumpre a função pedagógica e preventiva do controle externo, sem impor encargos excessivos ou medidas desnecessárias ao processo.

Além disso, a ausência de repercussão fiscal ou contábil, decorrente das falhas de planejamento e de execução constatadas, reforça a conclusão de que as presentes contas não se encontram maculadas.

Diante do exposto, entendo que não há elementos que justifiquem a reabertura da instrução processual, tampouco para a rejeição das contas.

Dessa forma, divirjo do Relator e do Ministério Público Especial de Contas e ratifico integralmente o posicionamento da área técnica, tomando como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva nº 03979/2024-5 (doc. 109), cuja conclusão reproduzo a seguir.

9 CONCLUSÃO

A prestação de contas anual trata da atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2023, como chefe do Poder Executivo no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do Município. Alcança ainda os efeitos de eventuais atos de gestão praticados pelo prefeito na execução dos orçamentos das unidades orçamentárias nas quais atua como ordenador de despesas.

A análise realizada, conforme escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

No que tange à conformidade da execução orçamentária e financeira, conforme detalhado na seção 3, tratou-se sobre os aspectos relevantes dos instrumentos de planejamento; gestão orçamentária, financeira, fiscal e limites constitucionais; bem como renúncia de receitas, condução da política previdenciária e riscos à sustentabilidade fiscal.

Em relação à análise das demonstrações contábeis consolidadas, conforme destacado na seção 4, o trabalho diz respeito à sua integridade. Oferece uma conclusão sobre a conformidade das demonstrações contábeis consolidadas com as normas contábeis; ou se as demonstrações apresentam inconformidades perante tais normas que resultam em distorções ou omissões relevantes que possam prejudicar a tomada de decisão e avaliação nelas baseadas.

Efetuada a análise, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado, conclui-se que as contas referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, Sr. HILARIO ROEPKE, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá, considerando que não foram identificadas não conformidades relevantes na execução dos orçamentos, nem distorções capazes de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis.

A conclusão sobre as Contas do Prefeito Municipal fundamenta-se no seguinte:

i - Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do município, detalhados na seção 3, conclui-se que 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.

Desse modo, propõe-se ao Tribunal de Contas emitir **opinião sem ressalva** sobre a execução dos orçamentos e a gestão dos recursos públicos municipais no parecer prévio sobre as contas do prefeito referentes ao exercício de 2023.

ii - Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

Com base nas análises de conformidade e conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios explicitados na seção 4, a partir das quais não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2023.

Desse modo, propõe-se ao Tribunal de Contas emitir **opinião sem ressalva** sobre as demonstrações contábeis consolidadas no parecer prévio sobre as contas do prefeito referentes ao exercício de 2023.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), acompanhando o entendimento da área técnica e divergindo do Relator e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Colegiada, ante as razões expostas neste voto vista, RESOLVEM:

III.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá a **APROVAÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo prefeito municipal Santa Maria de Jetibá, Senhor Hilario Roepke, nos termos do art. 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso I, do RITCEES deste Tribunal de Contas.

III.2. Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, expedir **CIÊNCIA** dirigida ao município Santa Maria de Jetibá, na pessoa de seu prefeito, o Sr. Hilario Roepke ou eventual sucessor no cargo, como forma de **ALERTA**:

III.2.1. evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade do Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República [vide subseção II.3.2.1.1 da ITC nº 3979/2024-5]

III.2.2. da necessidade de indicação da fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, não incorrendo assim no descumprimento do art. 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964 [subseção 3.2.1.3 da ITC nº 3979/2024-5];

III.2.3. da necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei [subseções 3.5.2 a 3.5.4 da ITC nº 3979/2024-5];

III.2.4. da necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF [subseção 3.6.1 da ITC nº 3979/2024-5];

III.2.5. dos possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2023[subseção 3.7.4 da ITC nº 3979/2024-5].

III.3. **DISPONIBILIZAR**, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 03979/2024-5.

III.4. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

DAVI DINIZ DE CARVALHO

Conselheiro

1. PARECER PRÉVIO TC-046/2025:

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. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá a **APROVAÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo prefeito municipal Santa Maria de Jetibá, Senhor Hilario Roepke, nos termos do art. 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso I, do RITCEES deste Tribunal de Contas.

1.2. Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, expedir **CIÊNCIA** dirigida ao município Santa Maria de Jetibá, na pessoa de seu prefeito, o Sr. Hilario Roepke ou eventual sucessor no cargo, como forma de **ALERTA**:

- 1.2.1. evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade do Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República [vide subseção II.3.2.1.1 da ITC nº 3979/2024-5]
- 1.2.2. da necessidade de indicação da fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, não incorrendo assim no descumprimento do art. 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964 [subseção 3.2.1.3 da ITC nº 3979/2024-5];
- 1.2.3. da necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei [subseções 3.5.2 a 3.5.4 da ITC nº 3979/2024-5];

1.2.4. da necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF [subseção 3.6.1 da ITC nº 3979/2024-5];

1.2.5. dos possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2023[subseção 3.7.4 da ITC nº 3979/2024-5].

1.3. DISPONIBILIZAR, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 03979/2024-5.

1.4. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime, nos termos do voto-vista do conselheiro Davi Diniz de Carvalho, anuído pelo relator, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

3. Data da Sessão: 07/05/2025 - 15ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

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

