



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

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: DFC74-69DA6-36484



Acórdão 00284/2025-1 - 2ª Câmara

Processo: 03439/2024-2

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2023

UG: CMVV - Câmara Municipal de Vila Valério

Relator: Marco Antônio da Silva

Responsável: ROBSON CORREIA



RELATÓRIO E
ACORDÃO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR

EXERCÍCIO

2023

UNIDADE GESTORA
**CÂMARA MUNICIPAL DE
VILA VALÉRIO**

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
Luís Henrique Anastácio da Silva
Heron Carlos Gomes de Oliveira

Conteúdo do Acórdão

Conselheiro Relator

Rodrigo Coelho do Carmo

Procurador de Contas

Luciano Vieira

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1. RELATORIO | |
| 2. DA ANÁLISE DE CONTEXTO (CONFORME PRECEITUA O ART. 22 DA LINDB) | 8 |
| 2.1 – CONTEXTO PROCESSUAL | 9 |
| 2.1.2 - CUMPRIMENTO DE PRAZO | 9 |
| 3. FUNDAMENTAÇÃO | 12 |
| 4. DO JULGAMENTO | 13 |
| 4.1 DA ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL (Art. 28 da LINDB) | 13 |
| 4.2. DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO | 15 |
| 5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO | 15 |
| 5.1. IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO | 16 |
| 5.1.2 SITUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO | 23 |
| 5.2 – DO SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO - NBC TSP Nº 34/2021/ DECRETO Nº 10.540/2020. | 23 |
| 5.3. O PODER LEGISLATIVO NO EXERCÍCIO DO CONTROLE | 26 |
| 6. CONCLUSÃO | 28 |

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR –
EXERCÍCIO DE 2023 – REGULAR – QUITAÇÃO –
CIENTIFICAR – ARQUIVAR**

Sendo constatada a inexistência de inconsistências de natureza técnico-contábil, a Prestação de Contas Anual deve ser julgada regular, sendo outorgada quitação ao gestor responsável pelo respectivo exercício;

a Prestação de Contas do Gestor no uso de recursos públicos deve ser um processo rigoroso, transparente e participativo, que permite à população e aos órgãos de controle acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, promovendo a eficiência, a legalidade e a responsabilidade na gestão financeira;

O voto, reflete a atuação do responsável pela Câmara Municipal de Vila Valério, cujas responsabilidades englobam a condução das atividades administrativas em consonância com os princípios democráticos e os interesses da comunidade.

PREFÁCIO

A Prestação de Contas Anual (PCA) é um aspecto crucial da gestão pública, destacando-se por sua importância na promoção da transparência e responsabilidade perante os cidadãos. Esse processo não apenas fornece um relatório detalhado sobre como os recursos públicos foram arrecadados e utilizados ao longo do ano, mas, também, representa um mecanismo fundamental de accountability, no qual os gestores públicos são responsabilizados pelos seus atos perante os órgãos de controle e a Sociedade como um todo.

Por exigência do artigo 71 da Constituição Estadual¹ e do artigo 822, administradores e responsáveis pela gestão de recursos públicos estaduais e municipais são responsáveis por prestar as contas anualmente ao TCEES.

As demonstrações contábeis e demais documentos que integram a PCA, consolidando as contas das unidades gestoras, objeto de análise pelo controle externo, com vistas à apreciação e emissão de julgamento da Prestação de Contas Anual do ordenador de despesa, por este Tribunal de Contas.

Além de garantir a transparência na administração pública, a Prestação de Contas Anual permite que os cidadãos exerçam um controle efetivo sobre as ações dos gestores públicos, contribuindo para a identificação de possíveis irregularidades e o aprimoramento da gestão dos recursos públicos. Através desse processo, todos os interessados têm a oportunidade de avaliar o desempenho do Chefe do Poder Legislativo Municipal e sua equipe, influenciando diretamente o debate político e suas decisões futuras.

¹ O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

(...)

III - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poderes Públicos Estadual e Municipal e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, exceto as previstas nos arts. 29, § 2º, e 56, XI e XXV;

² Art. 82. As contas dos administradores e responsáveis pela gestão de recursos públicos estaduais e municipais, submetidas a julgamento do Tribunal de Contas, na forma de tomada ou prestação de contas, observarão o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas. (...)

Por meio da Prestação de Contas Anual, também é possível promover uma cultura de planejamento e transparência orçamentária, facilitando a identificação de áreas prioritárias para investimento e permitindo ajustes que visem otimizar a utilização dos recursos disponíveis.

Dentro desse universo, cabe ao Conselheiro examinar e avaliar as informações apresentadas nas Prestações de Contas, garantindo a conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis. Isso envolve a análise criteriosa de documentos contábeis, financeiros e orçamentários, bem como a verificação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos nos instrumentos de planejamento aprovados.

Os Conselheiros têm o compromisso de fiscalizar a execução das políticas públicas, garantindo que os recursos sejam aplicados de forma adequada e transparente, de acordo com os objetivos e metas estabelecidos. Eles devem identificar eventuais irregularidades, falhas ou desvios, reportando-as de maneira imparcial e objetiva.

Além disso, cabe aos Conselheiros exercer um papel educativo e orientador, contribuindo para o aprimoramento da gestão pública e para a disseminação de boas práticas administrativas. Eles também têm o dever de prestar contas à sociedade sobre o trabalho realizado, promovendo a transparência e a prestação de contas adequada dos recursos públicos. Em suma, a função do conselheiro no exercício do controle é fundamental para garantir a integridade e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Na análise das Contas a manifestação final do Controle Externo se dá por meio do voto, que é um instrumento onde se apresenta posição expressa, em relação conduta do gestor na utilização dos recursos públicos.

O voto, reflete a atuação do Chefe do Poder Legislativo Municipal, cujas responsabilidades englobam a condução das atividades legislativas em consonância com os princípios democráticos e os interesses da comunidade. Nesse contexto, o líder legislativo exerce funções de supervisão, orientação e controle sobre a elaboração e implementação de políticas públicas, alinhando-se aos programas, projetos e atividades delineados nos instrumentos de planejamento aprovados pelo

órgão, tais como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Além disso, é imperativo que o chefe do Poder Legislativo atue em conformidade com as diretrizes e metas fiscais estabelecidas, bem como com as disposições constitucionais e legais pertinentes, garantindo a transparência, a eficiência e a legalidade na gestão dos recursos públicos.

Ante o exposto, resta evidente que a Prestação de Contas não se limita a um mero exercício burocrático, mas representa um instrumento essencial para fortalecer a democracia, garantir a eficiência na gestão pública e assegurar que os interesses da Sociedade sejam atendidos de forma responsável e transparente, e que o papel dos Tribunais de Contas e seus agentes vai além da análise da conformidade no exercício do Controle

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

1. RELATÓRIO:

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Vila Valério, no exercício de 2023, sob responsabilidade do Sr. Robson Correia. As informações encaminhadas pela unidade gestora foram remetidas ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, e da análise inicial empreendida, ante os apontamentos encontrados, foi elaborado o Relatório técnico 00195/2024-7 que originou a Instrução Técnica Conclusiva 05401/2024-3, com a seguinte proposta de encaminhamento:

8. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante de todo o exposto, propõe-se ao TCEES que a prestação de contas da Câmara Municipal de Vila Valério, sob a responsabilidade do Sr. ROBSON CORREIA, no exercício de 2023, seja julgada REGULAR, na forma do artigo 84, I da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c art. 161, parágrafo único do RITCEES, aprovado pela Resolução 261 de 4 de junho de 2013, dando-lhe total quitação.

Anuindo ao entendimento técnico manifesta-se o Ministério Público de Contas, através de seu Procurador Especial de Contas Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 00249/2025-8.

Ato contínuo, os autos foram remetidos a este Gabinete. É o que importa relatar.

DA ANÁLISE DE CONTEXTO (CONFORME PRECEITUA O ART. 22 DA LINDB)

Conforme estabelecido no art. 22 no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) -, ao interpretar normas relacionadas à gestão pública, devem ser levados em consideração tanto os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelos gestores, quanto as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade, sem que isso prejudique os direitos dos administrados. Isso significa que a interpretação dessas normas deve levar em conta o contexto em que os gestores atuam, considerando as dificuldades que

possam enfrentar no exercício de suas funções, ao mesmo tempo em que assegura que os direitos dos cidadãos sejam respeitados.

Nesse sentido, com o propósito de fortalecer a análise a ser realizada neste voto, é oportuno examinar o contexto no qual a unidade gestora se encontrou durante o período em questão, levando em consideração a atuação do gestor no exercício.

2.1 – CONTEXTO PROCESSUAL

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Vila Valério, referente ao exercício de 2023, sob a responsabilidade do Sr. Robson Correia. Devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

2.1.2 - CUMPRIMENTO DE PRAZO

A prestação de contas foi entregue em 01/04/2024, via sistema CidadES, assim dentro do prazo limite definido em instrumento normativo aplicável.

2.2 – ANÁLISE

2.2.1 – CONFORMIDADE

III.1 Quanto ao Pontos de Controle das Demonstrações Contábeis, foi realizada a análise de consistência dos dados encaminhados pela responsável e evidenciados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, cujos apontamentos são descritos como segue.

III.2 Em análise referente a Gestão Pública, no item 3.1 Execução Orçamentária da Instrução Técnica Conclusiva 05401/2024-3, o corpo técnico apresenta tabelas evidenciando que, a execução orçamentária da Câmara Municipal representa 88,42% da dotação atualizada e constatou que, no decorrer da execução orçamentária, ocorreu abertura de créditos adicionais, autorizados por lei foram abertos mediante edição de decreto executivo, conforme determina o artigo 42 da Lei 4.320/1964. De acordo com a dotação inicial e as movimentações de créditos orçamentários, constata-se que não houve alteração na dotação inicial.

III.3 A Lei Orçamentária Anual (LOA) do município, Lei 1004/2022, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício em análise, sendo a despesa total da Câmara Municipal fixada em R\$ 3.206.000,00. E verificou-se o cumprimento do art. 60 da Lei 4.320/64, visto que não houve a realização de despesas ou a assunção de obrigações que excedessem os créditos orçamentários ou adicionais, bem como não se verificou evidências de execução de despesa sem prévio empenho.

III.4 No item 3.1.3 Recolhimento de Contribuições Previdenciárias da Instrução Técnica Conclusiva 05401/2024-3, fora observado também regularidade nos registros tanto das contribuições previdenciárias do RGPS parte patronal, o qual representou 100,00% dos valores devidos, quanto do RGPS contribuição do servidor que registrou 107,31% dos valores devidos.

III.5 Para o item 3.1.4 Parcelamentos de Débitos Previdenciários da Instrução Técnica Conclusiva 05401/2024-3 observa-se que não houve parcelamentos no período de 2023.

III.6 Quanto ao item 3.2 Execução Financeira da Instrução Técnica Conclusiva 05401/2024-3 afirma que, execução financeira, evidenciada no Balanço Financeiro, compreende a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no saldo para o exercício seguinte.

| Tabela 9 - Síntese Balanço Financeiro | Valores em reais |
|--|-------------------------|
| Saldo em espécie do exercício anterior | 241.560,51 |
| Receitas orçamentárias | 0,00 |
| Transferências financeiras recebidas | 3.958.805,17 |
| Recebimentos extraorçamentários | 898.793,92 |
| Despesas orçamentárias | 2.834.883,03 |
| Transferências financeiras concedidas | 1.315.894,63 |
| Pagamentos extraorçamentários | 948.381,94 |
| Saldo em espécie para o exercício seguinte | 0,00 |

Fonte: Proc. TC 03439/2024-2 - PCA-PCM/2023 - BALFIN

Em análise ao item 3.2.2 Disponibilidades e Conciliação Bancária, observou-se que as disponibilidades em caixa foram compatíveis com os extratos bancários, refletindo adequadamente nos demonstrativos contábeis.

Quanto ao item 3.2.4 Resultado Financeiro, verificou-se que não há evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade.

III.7 E a respeito do item 3.2.5 Restituição de saldo financeiro ao caixa único do tesouro, verificou-se que há recursos a serem restituídos ao tesouro (R\$ 68.556,81), entretanto considerando que não foi identificada a devolução, foi efetuada a citação do gestor para que apresentasse as justificativas que entendesse necessárias, acompanhadas de documentação pertinente.

III.8 Regularmente citado, o gestor apresentou a defesa, cuja análise resultou no acolhimento das justificativas apresentadas (item 3 deste voto).

III.9 Os limites Legais e Constitucionais foram avaliados no item 3.3 do relatório técnico sendo observado o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal do Poder Legislativo (atingiram 2,20% da receita corrente líquida ajustada), bem como também não houve aumento da despesa com pessoal, cumprindo o art. 21, I, da LRF e o art.8º da LC 173/2020 conforme declaração do Chefe do Poder Legislativo.

III.10 No que tange a questão fiscal, conforme se extrai das informações encaminhadas em 31/12/2023 o Poder Legislativo analisado possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

III.11 No que se refere aos limites impostos pela Constituição da República, no item 3.3.6, constatou-se que as despesas com folha de pagamento da Câmara de Vila Valério (R\$ 1.550.345,19) estão abaixo do limite máximo permitido (R\$ 2.771.163,62), em acordo com o mandamento constitucional.

De acordo o mandamento constitucional também está o valor total (R\$ 2.834.883,03) das despesas da Câmara Municipal que ficaram abaixo do limite máximo permitido (R\$ 3.965.263,39).

De maneira geral, o relatório não encontrou inconformidades relevantes na execução orçamentária e financeira da unidade gestora.

O item 4 do relatório, "Demonstrações Contábeis", analisa a consistência e conformidade das informações contábeis apresentadas pela Câmara Municipal de Vila Valério. O objetivo é verificar se os dados contábeis divulgados refletem de forma fiel a situação financeira e patrimonial da entidade.

O Balanço Patrimonial permite o conhecimento da situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de

compensação. Apresenta-se, na tabela seguinte, a situação patrimonial da Câmara municipal, no encerramento do exercício em análise:

| Tabela 20 - Síntese do Balanço Patrimonial | | Valores em reais |
|--|--------------|------------------|
| Especificação | 2023 | 2022 |
| Ativo Circulante | 88.201,36 | 326.822,39 |
| Ativo Não Circulante | 1.022.010,23 | 745.364,60 |
| Passivo Circulante | 69.055,45 | 126.339,33 |
| Passivo Não Circulante | 0,00 | 0,00 |
| Patrimônio Líquido | 1.041.156,14 | 945.847,66 |

Fonte: Proc. TC 03439/2024-2 - PCA-PCM/2023 – BALPAT

Em uma análise a respeito da consistência das demonstrações contábeis, verificou-se conformidade entre os demonstrativos contábeis.

Ao analisar o item 4.4.1 Registros Patrimoniais de Bens Móveis e Imóveis, a área técnica conclui que houve regularidade nos lançamentos de todos os itens.

Assim, de modo geral as demonstrações contábeis da Câmara Municipal foram consideradas consistentes e conformes com as normas aplicáveis.

CONTROLE INTERNO

Ao analisar o Relatório e o Parecer Conclusivo do Controle Interno, exigidos no §2º do art. 82 da Lei Complementar Estadual 621/2012, no §4º do art. 135 do Regimento Interno do TCEES e na IN 68/2020, conclui-se que a Prestação de Contas Anual foi considerada regular.

MONITORAMENTO DE DELIBERAÇÕES

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

3. FUNDAMENTAÇÃO

Nos presentes autos foi analisada a Prestação de Contas Anual relativa à Câmara Municipal de Vila Valério, exercício de 2023, sob a responsabilidade do Sr. Robson

Correia, formalizada de acordo com a IN TCEES 68/2020, e instruída considerando-se o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

As Contas consolidadas foram objeto de análise pelos auditores de controle externo dessa Corte de Contas que subscreveu a peça técnica Relatório técnico 00195/2024-7. Como resultado, verificou-se um indicativo de irregularidade acerca da ausência de restituição do superávit financeiro ao caixa único do tesouro. Nesse sentido, fora efetuada a citação do gestor ROBSON CORREIA, por meio do Termo de Citação 00260/2024-6, para apresentar defesa.

De acordo com o RT 195/2024, foi detectada a ausência de devolução do superávit financeiro apurado no encerramento do exercício, cujo valor calculado pela área técnica foi de R\$ 68.556,81.

O gestor apresentou alegações de defesa e documentação por meio da Defesa/Justificativa 01519/2024-9, Peças Complementares 33842/2024-2 a 33847/2024-5, nas quais abordou que este saldo, na realidade era a devolução de valores subtraídos do erário da Câmara por servidor demitido após o regular processo administrativo disciplinar. Ocorre que, como é cediço, ao Poder Legislativo é vedado auferir receitas, sendo que a autonomia administrativa e financeira desse Poder é exercida mediante o recebimento de duodécimos. Logo, considerando que o recebimento desse valor deverá ser pago à Prefeitura, não persiste mais, contabilmente, o crédito na Câmara.

Os autos, então, retornaram à área técnica para análise conclusiva. E diante do exposto, quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, o corpo técnico opinou pelo julgamento REGULAR da Prestação de Contas Anual do exercício de 2023 em análise, com amparo no artigo 84 da Lei Complementar 621/2012.

4. DO JULGAMENTO

4.1 DA ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL (Art. 28 da LINDB)

Responsáveis: Sr. Robson Correia

Pois bem, destaco que, diante do art. 28, da LINDB, passou-se a avaliar suas condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

É imperioso esclarecer que o reconhecimento de uma “irregularidade ou antijuricidade” não é fator determinante para que se aplique a sanção. Ressalta-se, contudo, que isso não torna menos importante a sua identificação, pois é a partir daí que passa a ser possível encontrar o caminho para a solução do ato até então identificado como irregular.

Sob esse mesmo viés de observância das circunstâncias fáticas na aplicação do Direito, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em seu art. 22, estabelece que o operador do direito deve, ao aplicar as normas, levar em consideração as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

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

A avaliação da conduta do gestor na administração pública é crucial por diversos motivos. Primeiramente, ela promove transparência e accountability, garantindo que os cidadãos saibam como os recursos públicos estão sendo utilizados e se os gestores estão agindo de forma ética. Além disso, essa avaliação ajuda a prevenir má gestão dos recursos públicos, fortalecendo a integridade na administração.

O gestor tem a responsabilidade de agir de acordo com a lei e os princípios democráticos, e avaliar sua conduta é essencial para garantir o respeito a esses princípios, promovendo uma administração pública transparente, responsável e eficiente, fortalecendo a democracia e a confiança dos cidadãos nas instituições governamentais.

Neste aspecto, posiciono-me por destacar a ausência de dolo ou de erro grosseiro nos itens destacados neste voto, eximindo a culpabilidade/responsabilidade do

agente, uma vez que restou demonstrada a todo momento a boa-fé e diligência ao conduzir a gestão no exercício ora em análise.

Assim sendo, acompanho o entendimento da Área Técnica e Ministerial, de que, à luz dos preceitos contidos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), não se constatou a existência de má-fé ou erro grosseiro por parte da titular das contas. Considerando a completude das contas, estas, ao final da análise técnica, foram devidamente consideradas REGULARES.

Nestes termos, fundamento este voto, com acréscimos que buscam aperfeiçoar a gestão dos recursos públicos. As orientações propostas possuem caráter pedagógico e têm como objetivo aprimorar a administração dos recursos, prevenindo eventuais problemas futuros, sem, contudo, comprometer o julgamento das contas,

4.2. DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO

A regularidade das contas referentes ao exercício do ano de 2023, neste caso tem íntima ligação com a conduta de seu gestor frente Câmara Municipal de Vila Valério, sob a responsabilidade do Sr. Robson Correia.

Assim, voto, acompanhando a posição da área técnica e do Ministério Público de Contas, com acréscimos que visam aperfeiçoar a gestão dos recursos públicos. Ressalto que a emissão de cientificações possui caráter orientativo e têm como objetivo melhorar a transparência na divulgação das informações referentes à gestão dos recursos, com vistas a prevenir eventuais problemas futuros, sem, no entanto, comprometer o julgamento das contas.

5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO

A busca contínua pela eficiência, transparência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos é essencial para o aprimoramento da administração pública. Neste contexto, é fundamental que os gestores adotem práticas e ferramentas que garantam a correta aplicação dos recursos, promovendo maior controle, governança e sustentabilidade.

O aprimoramento da gestão passa pelo fortalecimento do Sistema de Controle Interno, que tem papel fundamental na fiscalização, prevenção de irregularidades e suporte à tomada de decisão. Além disso, a implementação de um Sistema de Custos eficiente possibilita a mensuração e otimização dos gastos públicos, contribuindo para a qualificação do gasto e a melhoria dos serviços prestados à sociedade.

Diante dos desafios atuais, temas como gestão de riscos, controle ambiental e planejamento sustentável ganham cada vez mais relevância. Para fortalecer esses pilares, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) tem promovido diversas iniciativas, como a elaboração do Guia de Gestão de Custos, a instauração do Prejulgado do controle Interno, a realização do Congresso de Saneamento dos Tribunais de Contas e a emissão de orientações sobre a gestão de riscos climáticos e fiscais, reforçando o compromisso com a modernização da administração pública.

Assim, este capítulo do voto visa apresentar diretrizes e reflexões sobre a importância do **Controle Interno**, a relevância de um **Sistema de Custos** e a necessidade de estratégias eficazes para a mitigação das **mudanças climáticas**, alinhando-se às melhores práticas de governança pública e às recomendações dos órgãos de controle externo. Dessa forma, busca-se não apenas aprimorar a gestão dos recursos públicos, mas também fortalecer a transparência, a eficiência e a responsabilidade fiscal, fornecendo subsídios para que os gestores tomem decisões mais informadas e alinhadas ao interesse público.

5.1. IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO

O Controle Interno constitui uma força propulsora para que as propostas de governo sejam eficientemente executadas, tão logo, importante ferramenta capaz de melhorar a aplicação do dinheiro público.

Em síntese um Sistema de Controle Interno compreende as atividades de avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de Governo e dos orçamentos da União, Estado e Município, de avaliação da gestão

dos administradores públicos, sendo materializados ou estratificados por meio de auditorias e fiscalizações.

Vem da Constituição Federal, em seu art. 74, a determinação para que os Poderes implementem e mantenham sistemas de controle interno, a norma Federal estabelece conteúdo mínimo que este controle deverá ter como objeto, conforme exposto abaixo:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

O parágrafo primeiro da norma constitucional estabeleceu que “os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

Este Tribunal de Contas por meio da Resolução 227/2011, alterada pela Resolução 257/2013, dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprovando também o “Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, e estabelecendo prazos para que os jurisdicionados atendam aos comandos regulamentadores.

Como direcionamento, a Instrução Normativa TC 68/2020, relaciona a documentação que deve ser remetida pelo prefeito de forma correlata, a ausência destes itens torna incompleta a avaliação:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC nº 227/2011);
- Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II, Tabela 5, desta Instrução Normativa. (Art. 76, § 3º da LC nº 621/2012 c/c art. 122, § 5º do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e c/c art. 4º da Resolução TC nº 227/2011);
- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Nesse sentido, entende-se o Controle Interno é um recurso indispensável para o bom funcionamento da gestão pública, ferramenta de auxílio ancorando sua funcionalidade para agir de forma preventiva, detectiva e corretiva, promovendo informações essenciais ao gestor no ato da tomada de decisões.

Os normativos relacionados ao controle interno na administração pública têm como principal objetivo assegurar a fiscalização eficiente e a boa gestão dos recursos públicos. Esses regulamentos não apenas estabelecem diretrizes para o cumprimento das obrigações legais, mas também promovem a transparência, a responsabilização e a melhoria contínua dos processos. Sendo eles:

| Legislação | Finalidades do Controle Interno |
|-------------------|---|
| Lei nº 4.320/1964 | - Art. 76: O controle da execução orçamentária compreende a fiscalização da legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou extinção de direitos e obrigações. |

| Legislação | Finalidades do Controle Interno |
|--|---|
| | <p>Art. 77: A fiscalização da execução orçamentária será exercida de modo a verificar a legalidade dos atos de execução orçamentária, as ocorrências que modifiquem ou possam modificar a receita ou a despesa prevista e o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.</p> |
| <p>Constituição Federal</p> | <p>- Art. 74: Acompanhar a execução orçamentária, avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União.</p> <p>Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.</p> <p>Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União.</p> <p>Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.</p> |
| <p>Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)</p> | <p>Art. 54: Elaborar relatórios resumidos de execução orçamentária e de gestão fiscal.</p> <p>Art. 59: Avaliar o cumprimento das metas fiscais, a execução dos orçamentos, e a observância dos limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar.</p> <p>Comprovar a legalidade e a regularidade da gestão fiscal e promover ações corretivas.</p> |
| <p>Acórdão TCU nº 1.171/2017 – Plenário</p> | <p>- Promover a governança pública e assegurar que os gestores atuem com eficiência, eficácia, efetividade e economicidade.</p> <p>- Identificar riscos e vulnerabilidades nos processos internos e na execução das políticas públicas.</p> <p>- Garantir que os controles internos sejam implementados de forma adequada e que os resultados sejam monitorados e avaliados continuamente.</p> |

| Legislação | Finalidades do Controle Interno |
|----------------------------------|---|
| <p>Lei nº 14.133/2021</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 169: Fortalecer o controle interno, com foco em transparência e integridade nas contratações públicas. Art. 169: Monitorar a conformidade dos procedimentos licitatórios e contratuais com a legislação vigente, garantindo eficiência, economicidade e transparência nas aquisições e contratações. - Art. 169: Identificar e corrigir falhas nos processos de contratação e execução de contratos, visando à prevenção de irregularidades. - Art. 174: Os órgãos de controle interno deverão exercer a fiscalização de todos os atos administrativos, inclusive os relativos às contratações públicas, assegurando o cumprimento das normas pertinentes e a eficiência na gestão dos recursos públicos. |

Ainda, como recurso de orientação o IIA (The Institute of Internal Auditors) em 2020 apresentou o "Modelo das Três Linhas", que oferece uma estrutura para organizar as funções de governança, gerenciamento de riscos e auditoria interna nas organizações. Esse modelo destaca a importância da governança eficiente, que requer prestação de contas e transparência do corpo administrativo, com uma gestão orientada pela tomada de decisões baseada em riscos. O corpo administrativo supervisiona as atividades, enquanto a gestão (dividida em primeira e segunda linhas) é responsável pela entrega de produtos e serviços e pelo suporte especializado no gerenciamento de riscos. A auditoria interna, como terceira linha, fornece uma avaliação independente e objetiva sobre os processos de governança e risco, garantindo melhorias contínuas.



Sob essa ótica, a independência da auditoria interna é fundamental para sua credibilidade, e o alinhamento entre as três linhas, por meio de comunicação e colaboração eficazes, promove a criação e proteção de valor dentro da organização.

O próprio Tribunal de Contas da União - TCU por meio do Acórdão TCU nº 1.171/2017 – Plenário realizou a distinção da estrutura do Controle Interno:



Observa-se que o fortalecimento das Unidades de Controle Interno é imprescindível para uma administração pública mais transparente e responsável. As UCIs desempenham um papel valioso na promoção da integridade e eficiência na gestão

pública, garantindo que as operações governamentais estejam em conformidade com as leis e regulamentos, protegendo assim os recursos públicos contra fraudes e irregularidades.

Em todo esse contexto, torna-se imperioso considerar o ser humano que está a frente e na execução de todas as ações. Os profissionais de controle interno desempenham um papel vital na garantia da legalidade dos atos de gestão e na concretização dos objetivos organizacionais. Divididos em diferentes linhas de defesa, esses profissionais mitigam riscos e asseguram a conformidade das operações com as normas, com o controlador-geral responsável por desenvolver e monitorar políticas de controle. Essa atuação envolve também consultorias e auditorias que visam aperfeiçoar os processos organizacionais.

Para garantir uma fiscalização eficaz e abrangente do uso dos recursos públicos, a parceria entre os controles interno e externo é crucial. As Unidades de Controle Interno (UCIs) desempenham um papel contínuo no acompanhamento da gestão, enquanto os Tribunais de Contas realizam auditorias independentes, proporcionando uma visão externa e imparcial. Essa colaboração fortalece a governança ao unir o monitoramento interno com a expertise técnica dos órgãos de controle externo, permitindo auditorias mais detalhadas e promovendo a prevenção de fraudes e a conformidade legal. Além disso, o suporte técnico fornecido pelos Tribunais de Contas ajuda as UCIs a superar desafios, como a escassez de recursos, gerando um ciclo virtuoso de melhoria contínua dos processos administrativos e da gestão de riscos.

Corroborando com o exposto, o Acórdão 1171/2017 do Tribunal de Contas da União (TCU) destaca a importância do controle interno para garantir a legalidade, eficiência e transparência na administração pública. A decisão reforça que os sistemas de controle interno são fundamentais para a boa governança, atuando na prevenção de erros e fraudes, além de garantir o cumprimento das normas legais e a correta aplicação dos recursos públicos. O acórdão enfatiza que a falta de um controle interno eficaz pode resultar em prejuízos significativos para o erário e comprometer a credibilidade da gestão pública.

Essa decisão também ressalta a necessidade de as unidades de controle interno atuarem de maneira proativa, realizando auditorias e acompanhamentos contínuos, assegurando a conformidade dos atos administrativos e promovendo uma gestão pública eficiente, responsável e ética.

Nesse sentido, foi suscitado pelo Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 5332/2023-8 incidente de Prejulgado, que tramita conforme o Processo 09905/2024-8 questionando a constitucionalidade da interpretação conferida pelo TCE-ES, ao § 2º do art. 82 da Lei Complementar Estadual 621/2012, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), segundo a qual as funções inerentes ao Controle Interno do Poder Legislativo municipal podem ser exercidas pelo Controle Interno do Poder Executivo sem que tal prática viole o Princípio da Separação dos Poderes e inviabilize o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante da relevância da matéria, em consonância com todo o contexto apresentado, na fundamentação do Parecer do Ministério Público de Contas 00306/2025-2 o sobre o incidente de prejulgado o MPC-ES conclui, em linhas gerais, que o Controle Interno é um instrumento indispensável para garantir a legalidade, eficiência e transparência da administração pública.

5.1.2 SITUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

A Unidade Central de Controle Interno da Câmara Municipal de Vila Valério foi criada pela Lei Municipal nº 583 de 17 de fevereiro de 2012.

A UCI, durante o exercício de 2023, destacou que em seu quadro de pessoal não há auditor, dessa forma, não foram executadas auditorias internas. Nesse sentido, para a elaboração do relatório de prestação de contas, o controlador interno realizou somente verificação documental.

5.2 – DO SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO - NBC TSP Nº 34/2021/ DECRETO Nº 10.540/2020.

A crescente necessidade de aprimoramento da gestão pública tem exigido das administrações um controle mais rigoroso sobre os gastos e a eficiência na alocação de recursos. Nesse contexto, a implementação de um **Sistema de Custos no setor público** tornou-se uma exigência fundamental para garantir maior **transparência, eficiência e controle** sobre os recursos financeiros utilizados.

A **Norma Brasileira de Contabilidade Técnica do Setor Público (NBC TSP) nº 34/2021**, em vigor desde 1º de janeiro de 2024, estabelece diretrizes para a adoção desse sistema, garantindo que todos os entes da federação contem com ferramentas capazes de medir, analisar e acompanhar a evolução dos custos relacionados às atividades governamentais. Complementarmente, o **Decreto nº 10.540/2020** define padrões mínimos de qualidade para a execução orçamentária, financeira e de controles internos, determinando que os órgãos públicos implementem um **sistema único e integrado** de acompanhamento dos gastos, reforçando a necessidade de uma estrutura organizada e eficiente.

A importância desse sistema se dá pelo fato de que, sem informações detalhadas e confiáveis sobre os custos das atividades públicas, a gestão financeira fica comprometida, dificultando o planejamento e o monitoramento das despesas governamentais. Com a implementação de um **Sistema de Custos**, os gestores podem obter **dados precisos sobre os valores investidos em cada política pública, programa ou serviço**, permitindo uma análise detalhada da execução orçamentária e identificação de oportunidades de redução de desperdícios.

Além disso, a adoção desse modelo possibilita a criação de **indicadores de desempenho**, fundamentais para a **avaliação da eficiência e eficácia das políticas públicas**. Dessa forma, é possível medir a real efetividade dos gastos, garantindo que os recursos sejam aplicados de maneira estratégica e gerem impactos positivos para a população.

Um exemplo recente da relevância desse tema é o acordo firmado pelo **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES)** com o **Governo do Estado e as**

prefeituras de Vitória, Anchieta e Cariacica, visando à elaboração de um **Guia sobre Gestão de Custos**. Esse guia tem como objetivo orientar os gestores públicos na implementação de **metodologias que permitam o acompanhamento detalhado dos custos públicos**, oferecendo melhores condições para a **qualificação do gasto** e o fortalecimento da governança financeira nas administrações municipais e estaduais.

Como ato contínuo, o **TCE-ES** disponibilizou uma **consulta pública** sobre a primeira versão do “**Guia de Orientação para Implementação e Uso de Sistema de Custos na Administração Pública**”. O objetivo é fornecer uma referência aos jurisdicionados, incentivando a **modernização da gestão pública**. Durante o período estabelecido, que se encerra em **06 de março do corrente ano**, serão coletadas **sugestões, críticas, comentários, reclamações e elogios** referentes à proposta, visando seu **aperfeiçoamento e alinhamento às melhores práticas de governança**.

Ao adotar um Sistema de Custos, o setor público se beneficia de uma administração mais transparente, permitindo que a sociedade acompanhe o uso dos recursos de maneira clara e objetiva. Além disso, possibilita que os órgãos de controle, como Tribunais de Contas, possam **fiscalizar e avaliar com mais precisão a legalidade e a eficiência das despesas públicas**, garantindo que os investimentos estejam alinhados com os interesses da coletividade.

A implementação desse sistema não apenas **melhora a qualidade do gasto público**, mas também fortalece a governança, amplia a eficiência administrativa e reforça a responsabilidade fiscal, garantindo que os recursos públicos sejam gerenciados de maneira sustentável e eficaz

Dessa forma, apresentamos, no presente voto, reflexão quanto a necessidade **de adoção pelo Poder Executivo de todas as medidas necessárias para a implementação efetiva de um Sistema de Custos**, em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela **NBC TSP nº 34/2021** e pelo **Decreto nº 10.540/2020**

5.3. O PODER LEGISLATIVO NO EXERCÍCIO DO CONTROLE

A fiscalização e o controle são responsabilidades primordiais das câmaras legislativas. Realizar uma análise detalhada dos projetos de lei do PPA, LDO e LOA, verificando a compatibilidade entre receitas e despesas previstas, a adequação dos programas e ações propostas e a viabilidade financeira das metas estabelecidas pelo Poder Executivo, é essencial. Além disso, é necessário acompanhar de perto a execução orçamentária ao longo do ano, utilizando relatórios periódicos de execução orçamentária e gestão fiscal para essa fiscalização.

A coerência entre o PPA, LDO e LOA deve ser assegurada, garantindo que esses instrumentos estejam integrados e que a LDO norteie a elaboração da LOA conforme o PPA. Revisões periódicas do PPA e ajustes na LDO e LOA conforme necessário são importantes para manter os instrumentos de planejamento alinhados às mudanças nas prioridades e nas condições econômicas.

Como agentes do bom uso dos recursos públicos, os vereadores devem participar ativamente da discussão e aprovação dos instrumentos de planejamento orçamentário. A diversidade de opiniões e perspectivas contribuem para uma análise mais completa e democrática. As comissões permanentes das câmaras, especialmente as de finanças e orçamento, devem ser utilizadas para realizar debates aprofundados e elaborar pareceres técnicos sobre os projetos de lei do PPA, LDO e LOA, de forma a manter informada a sociedade do correto emprego do recurso público. A avaliação contínua dos resultados alcançados com a execução desses instrumentos, é crucial, assegura uma gestão pública adaptativa e responsiva.

No exercício de suas funções a Câmara Legislativa deve avaliar minuciosamente as contas apresentadas pelo Poder Executivo, verificando a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos gastos públicos. Dentro dessa ótica de controle da gestão, o julgamento correto da prestação de contas do município torna-se vital.

Um julgamento justo e rigoroso da prestação de contas assegura que os recursos públicos tenham sido utilizados de maneira eficiente e transparente, prevenindo desvios e irregularidades. Além disso, a análise crítica das contas permite identificar

áreas que necessitam de melhorias, contribuindo para a otimização dos recursos e a melhoria contínua da gestão pública.

O Poder legislativo, através de seus componentes, desempenha um papel fundamental na construção de uma gestão pública eficiente, transparente e democrática. A participação ativa e qualificada dos vereadores no processo de planejamento, fiscalização e controle orçamentário é essencial para garantir que as políticas públicas atendam às necessidades da população e que os recursos públicos sejam utilizados da melhor forma. Isso não apenas fortalece a gestão municipal, mas também promove a transparência, a eficiência e a participação cidadã, elementos essenciais para uma administração pública democrática e responsável.

Nesse contexto, resta evidente que o Poder Legislativo e o Executivo devem se complementar numa única relação operacional, pois a acessibilidade do fluxo de informações e o efetivo acompanhamento das contas públicas têm a capacidade de aumentar a eficiência, evitar redundâncias e melhorar a qualidade da fiscalização dos recursos públicos. A atuação coordenada desses órgãos contribui para o fortalecimento das instituições e para a consolidação de um ambiente governamental pautado pelos princípios da accountability e da boa governança. Dessa forma, destaca-se a necessidade contínua do aprimoramento das ferramentas de controle do Poder Legislativo e da importância da constante capacitação de seus membros.

6. CONCLUSÃO

Assim, VOTO, acompanhando a posição da área técnica e do Ministério Público de Contas. Submeto à consideração de Vossas Excelências a seguinte minuta para aprovação pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC- 284/2025

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

1.1 JULGAR REGULAR a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Vila Valério, exercício 2023, sob a responsabilidade do Sr. **Robson Correia**, no exercício das funções de ordenador de despesas, nos termos do art. 84, inciso I³, da Lei Complementar nº 621/2012, dando-se a devida **QUITAÇÃO** ao responsável, conforme artigo art. 85⁴ da mesma lei.

1.2 Dar ciência aos interessados

1.3 Arquivar os autos após os trâmites legais

3 Art. 84. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável;

4 Art. 85. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação ao responsável.

2. Unânime, nos termos do voto do então relator, conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, computado nos termos do art. 86, § 2º, do RITCEES.

3. Data da Sessão: 14/03/2025 - 8ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (no exercício da Presidência) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição / relator nos termos do art. 86, § 4º, do RITCEES).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

No exercício da Presidência

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator/Em substituição

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões