



Parecer Prévio 00018/2025-7 - 1ª Câmara

Processo: 04667/2024-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2023

UG: PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Responsável: KLEBER MEDICI DA COSTA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) - PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TEREZA - PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS - DAR CIÊNCIA - AUTORIZAR ARQUIVAMENTO.

VOTO DO RELATOR

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

1 RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da **Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Santa Tereza**, referente ao exercício de **2023**, sob a responsabilidade do Senhor **Kleber Médice da Costa**, Chefe do Executivo Municipal.

Nestes autos, a Prestação de Contas foi apresentada (docs. 02 a 110), e os autos foram encaminhados ao órgão de instrução que elaborou o **Relatório Técnico 02224/2024-1 (doc. 111)** que teve como proposta de encaminhamento a citação do Senhor Kleber Médice da Costa, conforme art. 26 do RITCEE, em virtude do achado

relacionado ao item, 3.2.1.3, que trata da abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa.

Assim, conforme **Decisão Segex 00995/2024-1** (doc. 112) foi determinada a citação do Senhor Kleber Médice da Costa sendo apresentada a **Defesa Justificativa 01606/2024-4** (doc. 116) e peças complementares (doc. 117 a 127).

Na sequência, os autos foram encaminhados ao NContas, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 05642/2024-8** (doc. 131), propondo a emissão de parecer prévio dirigido à Câmara Municipal de Santa Tereza, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do Prefeito Municipal, Senhor Kleber Médice da Costa, no exercício de 2023, na forma do art. 80, I, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, I, do RITCEES, conforme excerto abaixo:

[...]

11. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

11.1 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 Teresa, Sr. KLEBER MEDICI DA COSTA, nos seguintes moldes.

Parecer Prévio sobre as contas do prefeito municipal de Santa Teresa

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Teresa, Sr. KLEBER MEDICI DA COSTA, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

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

Opinião 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 dos orçamentos

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.

Ressalta-se a existência de propostas de encaminhamento de **ciências**, descritas na subseção 11.2 da ITC.

Fundamentos para a conclusão 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 da Instrução Técnica Conclusiva, em que se conclui que não há evidências de distorções relevantes capazes de comprometer a representação adequada da situação financeira, patrimonial e orçamentária nas demonstrações contábeis consolidadas em 31 de dezembro de 2023.

Registre-se, ainda, proposta de encaminhamento de **ciência**, como forma de alerta, descrita na subseção 11.2 da ITC.

Ato contínuo, submetem-se também à apreciação as seguintes proposições:

11.2 Ciência

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

Descrição da proposta
A necessidade de que benefícios tributários aprovados por medidas legislativas sem a devida adequação orçamentária e financeira, observem o que determina a legislação vigente, especialmente o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e os dispositivos pertinentes da LDO em vigor, somente podem ser efetivamente implementados após satisfeitos os requisitos previstos na citada legislação (subseção 3.5.1).
A 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, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2 a 3.5.4).
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).

Descrição da proposta
O dever de adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10 (subseção 4.1.6).
A necessidade de se observar o artigo 165, §§ 2º, 10 e 11 da Constituição da República, tendo em vista que a não observância desses dispositivos resulta na proposição e sanção de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) sem definição dos programas prioritários para o exercício de referência da PCA e, conseqüentemente, a execução do orçamento sem controle de prioridades, podendo provocar a descontinuidade de programas de caráter continuado iniciados em exercícios anteriores ou mesmo o início de novos programas de menor importância em detrimento de outros mais relevantes (subseção 3.2.1.1).
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 do art. 43 da Lei 4.320/1964 (subseção 3.2.1.3).
O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), três têm alta probabilidade de serem cumpridos e cinco apresentam baixa probabilidade de serem cumpridos até o término do PME (subseção 5.1.1).
O monitoramento do Plano Municipal de Saúde - PMS, considerando que apenas 71 das 118 metas propostas foram atingidas, indicando que há desafios significativos na efetivação das estratégias planejadas (subseção 5.2.1).
O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o Município não alcançou nenhuma das sete metas estabelecidas, refletindo deficiências nos serviços de pré-natal, exames de sífilis e HIV, atendimento odontológico, coleta de citopatológicos, vacinação infantil e no acompanhamento de condições crônicas como hipertensão e diabetes. Essa situação evidencia a necessidade urgente de uma reavaliação das estratégias de saúde implementadas, bem como a criação de ações direcionadas que incentivem a adesão da população aos serviços disponíveis (subseção 5.2.2).

[...].

O Ministério Público de Contas anuiu ao posicionamento do órgão de instrução por meio do **Parecer 06555/2024-4** (doc. 133), da lavra do Procurador de Contas Luiz Henrique Anastácio da Silva, pugnando pela emissão de Parecer Prévio pela **aprovação das contas** do Senhor Kleber Médice da Costa, Chefe do Executivo Municipal de Santa Tereza.

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.

Ratifico integralmente o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 05642/2024-8** (doc. 131), anuída pelo **Parecer do Ministério Público de Contas 06555/2024-4** (doc. 133), abaixo transcrita:

- Instrução Técnica Conclusiva 05642/2024-8:

“[...]”

7. CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal, em seu art. 74, determina que deverá ser mantido pelos Poderes sistemas de controle interno, estabelecendo 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.

No parágrafo primeiro, ficou estabelecido 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”.

Por meio da Resolução 227/2011, alterada pela Resolução 257/2013, esta Corte de Contas dispôs 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 atendessem aos comandos regulamentadores.

Consta da Instrução Normativa TC 68/2020 previsão para encaminhamento, pelo prefeito, da seguinte documentação correlata:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC 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 261/2013 e c/c art. 4º da Resolução TC 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 227/2011. O sistema de controle interno foi instituído pela [Lei municipal 2.415/2013](#), sendo que a Câmara Municipal, conforme art. 5º, inciso I, da mencionada Lei subordina-se à unidade de controle interno do Executivo Municipal¹.

O documento intitulado “Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo - Município” (RELOCI) trazido aos autos (peça 56) como parte da documentação exigida pela Instrução Normativa TC 68/2020, informa os procedimentos e pontos de controle avaliados ao longo do exercício e ao final registra o opinamento pela regularidade das contas apresentadas.

8. MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

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

9. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DO PREFEITO

No exercício de suas atribuições, a área técnica procedeu à elaboração do **Relatório Técnico 224/2024-1** (peça 111), sugerindo a citação do chefe do Poder Executivo em razão de não conformidade registrada na subseção **3.2.1.3** de acordo com o que estabelece o art. 126 do RITCEES.

Por meio da Decisão Segex 995/2024-9 (peça 112), o Tribunal de Contas determinou a citação do Sr. KLEBER MEDICI DA COSTA, para se manifestar sobre os achados identificados, no prazo improrrogável de até 30 dias. O que ocorreu, por meio do Termo de Citação 291/2024-1 (peça 113), cuja manifestação encontra-se acostada aos autos como Defesa/Justificativa 1.606/2024-4 (peça 116) e documentação complementar (peças 117 a 127).

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

9.1 Abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa

Refere-se à subseção **3.2.1.3** do RT 224/2024-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

- **Situação encontrada**

Consta do item 3.2.1.3 do RT 224/2024 a seguinte situação:

[...]

Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares foi de R\$ 33.172.900,00 e a efetiva abertura foi de

¹ **Art. 5º** São responsabilidades da Unidade Central de Controle Interno referida no artigo 7º, além daquelas dispostas nos art. 74 da Constituição Federal e art. 76 da Constituição Estadual, também as seguintes:

I - Coordenar as atividades relacionadas com o Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, e da Câmara Municipal, promover a integração operacional e orientar a elaboração dos atos normativos sobre procedimentos de controle; (...)

R\$ 77.703.851,48, constata-se o descumprimento à autorização estipulada na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares, motivo pelo qual **sugere-se citar** o responsável para que apresente justificativas e documentos de prova (artigo 8, III da Lei Orçamentária Anual).

[...]

- **Justificativa apresentada - Defesa/Justificativa 01606/2024-4**

Devidamente citado – **Termo de Citação 00291/2024-1** – o gestor apresentou as seguintes justificativas²:

Na análise da PCA — Prestação de Contas Anual do exercício de 2023, especificamente o arquivo DEMCAD (Demonstrativo dos Créditos Adicionais) foi apontado indicativo de irregularidade por esta Instrução Técnica, na abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 77.703.851,48, divergindo do valor de R\$ 33.172.900,00 autorizados pela lei nº 2.862 (LOA) de 29 de dezembro de 2022.

A Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, destaca que:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

No que tange à abertura dos créditos adicionais suplementares realizados no exercício de 2023, a Lei Orçamentária nº. 2.862 (LOA), de 29 de dezembro de 2022 em seu artigo 8º, autorizou o Poder Executivo e Legislativo a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 25% (vinte cinco por cento) do total das despesas fixadas dos quais foram abertos mediante Decretos do Poder Executivo, em consonância com o disposto nos arts. 42 e 43 da Lei Federal 4.320/064.

Considerando os créditos adicionais suplementares abertos no exercício de 2023 por decretos, segue quadro elucidando das fontes que foram utilizadas para abertura dos créditos adicionais suplementares (vide anexos):

Créditos Adicionais Suplementares	Prefeitura	Fundo de Saúde	Câmara	Total
Anulação de Dotações	21.020.266,88	7.855.169,93	0,00	28.875.436,81
Excesso de Arrecadação	289.430,86	0,00	0,00	289.430,86
Superávit Financeiro	37.407.124,92	9.514.858,89	0,00	46.921.983,81
Suplementação por Anulação de Outra UG	0,00	1.617.000,00	0,00	1.617.000,00
Convênios	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL.....:	58.716.822,66	18.987.028,82	0,00	77.703.851,48

A Lei Municipal. nº. 2.862/2022 (LOA), dispõe no seu artigo 8º que:

² Documento eletrônico **Defesa/Justificativa 1.606/2024-4.**

“Art. 8º - Ficam os Poderes Legislativo e Executivo autorizados a realizarem os seguintes procedimentos:

III - Abrir Crédito Adicional Suplementar conforme art. 34º da Lei Municipal nº 2.845 de 14 de julho de 2022, Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023, limitado em até 25% (vinte e cinco por cento) do valor total do orçamento da despesa.

Nesse sentido o valor de suplementação autorizado pela Lei nº. 2.862/2022 (LOA) foi de R\$ 33.172.900,00, que corresponde aos 25% (vinte e cinco por cento) do total do orçamento para o exercício de 2023, que é R\$ 132.691.620,00, porém ao trazer em destaque o artigo 34º da Lei Municipal nº 2.845 (LDO) citado na Lei 2.862/2022 (LOA), mais especificamente o inciso III, inciso esse que trata sobre os limites de suplementações que o Poder Executivo e o Legislativo estariam autorizados a abrir, dispõe que:

Art. 34. A abertura de créditos suplementares e especiais dependerá da existência de recursos disponíveis para cobrir a despesa e será precedido de justificativa do cancelamento e do reforço das dotações, nos termos da Lei Federal! nº 4.320/64, ficando os Poderes Executivo e Legislativo autorizados a:

I - suplementar as dotações orçamentárias utilizando como fonte de recursos o limite do valor apurado a título de excesso de arrecadação do exercício de 2023 (grifo nosso);

II - suplementar as dotações orçamentárias utilizando como fonte de recursos o limite do superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2022 (grifo nosso);

III - suplementar as dotações orçamentárias em até 35% (trinta e cinco por cento) do valor total do orçamento da despesa, utilizando como fonte de recursos os valores provenientes de anulação parcial ou total! de dotações orçamentárias ou de crédito adicionais, facultada a inserção de elementos de despesa e fontes de recurso nos projetos e atividades observados a mesma categoria econômica;

IV - incluir, novas fontes de recursos em uma dotação orçamentária já existente no orçamento, visando atender as despesas provenientes de receitas de convênio ou de outras origens decorrentes da execução orçamentária;

V - a executar suplementação entre fontes de recursos diferentes de uma mesma dotação orçamentária; e

VI - a suplementar as dotações orçamentárias inseridas na lei orçamentária anual do exercício de 2023 através de lei específica de créditos especiais.

§ 1º. As alterações decorrentes da abertura e reabertura de créditos adicionais integrarão os quadros de detalhamento de despesa, os quais serão modificados independentemente de nova publicação.

§ 2º. Ficam autorizadas as movimentações do Quadro de Detalhamento de Despesa - QDD no nível de categoria econômica observadas as fontes de recursos para atender as necessidades de execução, sem interferir no limite previsto no inciso III deste artigo.

Ao trazer na íntegra o que dispõe o artigo 34º da Lei Municipal nº 2.845 (LDO), fica claro e evidente que o percentual de 35% (trinta e cinco por cento) citado na mesma, e posteriormente alterado pela lei nº. 2.862/2022 (LOA) para 25% (vinte e cinco por cento), refere-se somente as suplementações por anulação de dotação, ficando explícito que os incisos I e II da Lei Municipal nº 2.845 (LDO), que é suplementar por excesso de arrecadação o seu limite apurado, e também suplementar por superavit financeiro o seu limite, está fora do percentual de 25% (vinte e cinco por cento) destacado no inciso I.

Seguindo o exposto acima e refazendo a tabela aqui já transcrita, teríamos os seguintes valores:

Créditos Adicionais Suplementares	Prefeitura	Fundo de Saúde	Câmara	Total
Anulação de Dotações	21.020.266,88	7.855.169,93	0,00	28.875.436,81
Excesso de Arrecadação	0,00	0,00	0,00	0,00
Superávit Financeiro	0,00	0,00	0,00	0,00
Suplementação por Anulação de Outra UG	0,00	1.617.000,00	0,00	1.617.000,00
Convênios	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL.....:	21.020.266,88	9.472.169,93	0,00	30.492.436,81

Face toda a movimentação dos créditos adicionais suplementares abertos no exercício financeiro de 2023 ora apresentados, obedecendo o inciso III da Lei 2.845/2022 (LDO) o Município de Santa Teresa-ES atingiu o montante de R\$ 30.492.436,81.

Entretanto, para fins de apuração do limite do percentual suplementado é necessário que seja expurgado os valores suplementados por recursos estabelecidos no art. 34, incisos I e II da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº. 2.845/2022, que totalizaram o montante de R\$ 47.211.414,67.

Assim considerando a exclusão dos créditos adicionais suplementares abertos, no exercício de 2023, que não compõe o limite autorizado por suplementações por anulações de dotação, o Município de Santa Teresa- ES atingiu o percentual de 22,98% do total do orçamento municipal, que foi de R\$ 132.691.620,00.

Consultando o site do TCEES, verifica-se que há uma citação semelhante referente ao município de Afonso Cláudio, no que diz respeito à PCA 2022. As explicações prestadas pelo município foram devidamente esclarecidas e integralmente acolhidas, conforme consta na Instrução Técnica Conclusiva 00993/2024-1, do Processo TCEES: 04819/2023-1.

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO – MUNICÍPIO DE AFONSO CLÁUDIO – 2022 – PARECER PRÉVIO – REGISTRO – APROVAÇÃO – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO. (...) Análise das justificativas apresentadas (subseção 8.1 da ITC 993/2024-1) Embora a análise isolada do arquivo DEMCAD tenha evidenciado a abertura de créditos adicionais suplementares (R\$ 65.287.421,52) em montante significativamente superior ao percentual autorizado (R\$ 48.653.400,590), a defesa esclarece que parte desses valores corresponderam às exceções estabelecidas nos 88 3º e 4º, art. 11, da Lei Municipal 2.370/2021 (LDO), correspondendo a créditos abertos

com recursos de Convênios (R\$ 298.523,33), insuficiência de dotações do grupo Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 7.920.007,02), Sentenças Judiciais (R\$ 4.015,31), Superávit Financeiro do exercício anterior (R\$ 28.600.862,38) e Excesso de Arrecadação (R\$ 4.956.722,83). Em relação à insuficiência de dotações do grupo Pessoal e Encargos Sociais observou-se do § 3º da LDO que o aproveitamento da exceção ao limite de abertura do crédito adicional condiciona-se à anulação de dotações do mesmo grupo. Dando suporte a essas alegações, foram apresentadas cópias dos Leis municipais 2.370/2021 (LDO), 2.403/2021 (LOA), 2.404/202125, 2.459/202226, constantes das Peças Complementares de 05365/2024-1 a 05368/2024-4, acompanhadas das Listagens de Créditos Adicionais, conforme Peças Complementares de 05356/2024-1 a 05364/2024-6, comprovando que, de fato, foram utilizadas fontes de recursos indicadas pelos defendentes. 25 altera a lei municipal nº 2.370, de 20 de agosto de 2021. 26 altera dispositivo da lei municipal nº.2.403/2021 e dá outras providências. Produzido em fase anterior ao julgamento Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 32E6D-D529C-FC4AA Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho Diante disso, desconsideradas as exceções demonstradas pelos responsáveis, restaram créditos suplementares abertos com base na anulação de dotações no total de R\$ 23.434.030,05 (R\$ 65.287.421,52 — R\$ 41.853.390,87), representando 24,08% do total do orçamento municipal para o período, quando estavam autorizados 50%. Nesse sentido, considerando que os esclarecimentos apresentados nessa fase foram suficientes para a verificação do cumprimento do limite da abertura dos créditos adicionais suplementares no exercício financeiro de 2022, sugere-se afastar o indicativo de irregularidade apontado no 3.2.1.3 do RT 386/2023-5.

Ante o exposto, considerando os dispositivos legais citados e suas correlações semânticas complementares, espera-se ter esclarecido aquilo que se assemelhou à irregularidade num primeiro momento.

Colocamo-nos a disposição para quaisquer outros esclarecimentos que venham a ser necessários para sanar dúvidas que possam surgir, protestando pela emissão de parecer favorável das contas do Ordenador de Despesas do Município de Santa Teresa, relativo ao exercício de 2023.

Registre-se que o gestor acostou documentação de suporte específica para este item, no caso, documentos eletrônicos **Peças Complementares 35.615/2024-3 a 35.625/2024-7**.

- **Análise das justificativas apresentadas**

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

De acordo com o **RT 224/2024**, verificou-se que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares foi de **R\$ 33.172.900,00** e que a efetiva abertura foi de **R\$ 77.703.851,48**, descumprindo-se, assim, a autorização estipulada na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares.

Em sua defesa, o gestor alegou que o artigo 8º da LOA limitou em 25% a abertura de créditos adicionais suplementares utilizando-se apenas as anulações de dotações, totais ou parciais, enquanto fonte de recursos. Por outro lado, o defendente alega que este mesmo artigo 8º da LOA faz remissão ao artigo 34 da LDO (Lei Municipal 2.845/2022), ao qual estabelece que além do limite lastreado pelas anulações também poderão ser

abertos, de forma independente, créditos adicionais utilizando-se a totalidade das fontes excesso de arrecadação e superávit financeiro do exercício anterior.

Pois bem.

Como é cediço, ao gestor público somente lhe é permitido fazer aquilo que a lei expressamente o autorize a fazer. Assim, no âmbito da administração pública, temos a consagração do princípio da legalidade como norma orientadora basilar da gestão.

No caso do orçamento público tal princípio é a condição *sine qua non* para se arrecadar as receitas públicas e realizar as despesas de mesma natureza.

Voltando ao caso do município de Santa Teresa havia, por vontade do legislador, vários limites estabelecidos para a abertura de créditos adicionais suplementares sem nova autorização legislativa, conforme se depreende do teor do **art. 34** e incisos da LDO. Vejamos:

Art. 34. A abertura de créditos suplementares e especiais dependerá da existência de recursos disponíveis para cobrir a despesa e será precedido de justificativa do cancelamento e do reforço das dotações, nos termos da Lei Federal! nº 4.320/64, ficando os Poderes Executivo e Legislativo autorizados a:

I - suplementar as dotações orçamentárias utilizando como fonte de recursos o limite do valor apurado a título de excesso de arrecadação do exercício de 2023 (grifo nosso);

II - suplementar as dotações orçamentárias utilizando como fonte de recursos o limite do superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2022 (grifo nosso);

III - suplementar as dotações orçamentárias em até 35% (trinta e cinco por cento) do valor total do orçamento da despesa, utilizando como fonte de recursos os valores provenientes de anulação parcial ou total! de dotações orçamentárias ou de crédito adicionais, facultada a inserção de elementos de despesa e fontes de recurso nos projetos e atividades observados a mesma categoria econômica;

IV - incluir, novas fontes de recursos em uma dotação orçamentária já existente no orçamento, visando atender as despesas provenientes de receitas de convênio ou de outras origens decorrentes da execução orçamentária;

V - a executar suplementação entre fontes de recursos diferentes de uma mesma dotação orçamentária; e

VI - a suplementar as dotações orçamentárias inseridas na lei orçamentária anual do exercício de 2023 através de lei específica de créditos especiais.

§ 1º. As alterações decorrentes da abertura e reabertura de créditos adicionais integram os quadros de detalhamento de despesa, os quais serão modificados independentemente de nova publicação.

§ 2º. Ficam autorizadas as movimentações do Quadro de Detalhamento de Despesa - QDD no nível de categoria econômica observadas as fontes de recursos para atender as necessidades de execução, sem interferir no limite previsto no inciso III deste artigo.

De fato, os incisos I, II e III do aludido artigo 34 da LDO atuam de forma paralela e independentes entre si, ou seja, os limites estabelecidos em cada inciso não são mutuamente excludentes, muito pelo contrário, somam-se de forma autônoma para efeitos da abertura de créditos adicionais suplementares.

Assim, temos que do total de **R\$ 77.703.851,48** abertos com base no limite estabelecido na LOA/LDO, somente o valor de **R\$ 30.492.436,81** enquadra-se dentro do limite previsto no *caput* do art. 8º da LOA.

Com isso, o total de créditos adicionais suplementares abertos no período com base no art. 8º da LOA equivale a **22,98%** da despesa total fixada, cumprindo assim o limite de **25%**.

Finalizando a análise do item, entendemos que o gestor comprovou a legalidade dos créditos abertos e, assim, vimos sugerir o **afastamento** do indicativo de apontado no **item 3.2.1.3 do RT 224/2024**.

10. 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 de acordo com o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016 e consignada no **Relatório Técnico 224/2024-1** (peça 111), reproduzida nesta instrução, teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 68/2020.

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.

Com a identificação de achados no relatório técnico, os autos foram submetidos à citação, cuja análise encontra-se registrada na **seção 9**, desta ITC, com a seguinte conclusão:

- **AFASTAR** a não conformidade registrada no RT 224/2024-1, subseção **3.1.2.3**, analisada conclusivamente na subseção **9.1** da ITC, tendo em vista o acolhimento das justificativas apresentadas.

Ante o exposto, conclui-se que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Teresa, Sr. KLEBER MEDICI DA COSTA, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

A conclusão sobre as Contas do Prefeito Municipal **fundamenta-se** na:

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 TCEES emitir **opinião sem ressalva** sobre as demonstrações contábeis consolidadas, no parecer prévio sobre as contas do prefeito referentes ao exercício de 2023.

11. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

11.1 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 Teresa, Sr. KLEBER MEDICI DA COSTA, nos seguintes moldes.

Parecer Prévio sobre as contas do prefeito municipal de Santa Teresa

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Teresa, Sr. KLEBER MEDICI DA COSTA, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

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

Opinião 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 dos orçamentos

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.

Ressalta-se a existência de propostas de encaminhamento de **ciências**, descritas na subseção 11.2 da ITC.

Fundamentos para a conclusão 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 da Instrução Técnica Conclusiva, em que se conclui que não há evidências de distorções relevantes capazes de comprometer a representação adequada da situação financeira, patrimonial e orçamentária nas demonstrações contábeis consolidadas em 31 de dezembro de 2023.

Registre-se, ainda, proposta de encaminhamento de **ciência**, como forma de alerta, descrita na subseção 11.2 da ITC.

Ato contínuo, submetem-se também à apreciação as seguintes proposições:

11.2 Ciência

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

Descrição da proposta
A necessidade de que benefícios tributários aprovados por medidas legislativas sem a devida adequação orçamentária e financeira, observem o que determina a legislação vigente, especialmente o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e os dispositivos pertinentes da LDO em vigor, somente podem ser efetivamente implementados após satisfeitos os requisitos previstos na citada legislação (subseção 3.5.1).
A 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, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2 a 3.5.4).
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 dever de adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10 (subseção 4.1.6).
A necessidade de se observar o artigo 165, §§ 2º, 10 e 11 da Constituição da República, tendo em vista que a não observância desses dispositivos resulta na proposição e sanção de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) sem definição dos programas prioritários para o exercício de referência da PCA e, conseqüentemente, a execução do orçamento sem controle de prioridades, podendo provocar a descontinuidade de programas de caráter continuado iniciados em exercícios anteriores ou mesmo o início de novos programas de menor importância em detrimento de outros mais relevantes (subseção 3.2.1.1).
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 do art. 43 da Lei 4.320/1964 (subseção 3.2.1.3).

Descrição da proposta
O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), três têm alta probabilidade de serem cumpridos e cinco apresentam baixa probabilidade de serem cumpridos até o término do PME (subseção 5.1.1).
O monitoramento do Plano Municipal de Saúde - PMS, considerando que apenas 71 das 118 metas propostas foram atingidas, indicando que há desafios significativos na efetivação das estratégias planejadas (subseção 5.2.1).
O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o Município não alcançou nenhuma das sete metas estabelecidas, refletindo deficiências nos serviços de pré-natal, exames de sífilis e HIV, atendimento odontológico, coleta de citopatológicos, vacinação infantil e no acompanhamento de condições crônicas como hipertensão e diabetes. Essa situação evidencia a necessidade urgente de uma reavaliação das estratégias de saúde implementadas, bem como a criação de ações direcionadas que incentivem a adesão da população aos serviços disponíveis (subseção 5.2.2).

[...]”.

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, e tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, **corroborando integralmente com o entendimento da unidade de instrução desta Corte e com o Parecer do Ministério Público de Contas, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-018/2025:

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 dirigido à Câmara Municipal de Santa Tereza, pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS**, relativas ao exercício financeiro de **2023**, de responsabilidade do Sr. Kleber Médice da Costa, Chefe do Poder Executivo Municipal,

conforme dispõem o art. 132, I da Resolução TCEES 261/2013 e art. 80, I da Lei Complementar 621/2012.

1.2. DAR CIÊNCIA com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, ao atual chefe do Poder Executivo do Município de Santa Tereza ou eventual sucessor no cargo, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de **ALERTA**, atentando-se para:

1.2.1 A necessidade de que benefícios tributários aprovados por medidas legislativas sem a devida adequação orçamentária e financeira, observem o que determina a legislação vigente, especialmente o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e os dispositivos pertinentes da LDO em vigor, somente podem ser efetivamente implementados após satisfeitos os requisitos previstos na citada legislação (**subseção 3.5.1 da ITC 05642/2024-8**).

1.2.2 A 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 encaminhamento de novos projetos de lei (**subseções 3.5.2 a 3.5.4 da ITC 05642/2024-8**).

1.2.3 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 da ITC 05642/2024-8**).

1.2.4 O dever de adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10 (**subseção 4.1.6 da ITC 05642/2024-8**).

1.2.5 A necessidade de se observar o artigo 165, §§ 2º, 10 e 11 da Constituição da República, tendo em vista que a não observância desses dispositivos resulta na proposição e sanção de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) sem definição dos programas prioritários para o

exercício de referência da PCA e, conseqüentemente, a execução do orçamento sem controle de prioridades, podendo provocar a descontinuidade de programas de caráter continuado iniciados em exercícios anteriores ou mesmo o início de novos programas de menor importância em detrimento de outros mais relevantes (**subseção 3.2.1.1 da ITC 05642/2024-8**).

1.2.6 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 do art. 43 da Lei 4.320/1964 (**subseção 3.2.1.3 da ITC 05642/2024-8**).

1.2.7 O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), três têm alta probabilidade de serem cumpridos e cinco apresentam baixa probabilidade de serem cumpridos até o término do PME (**subseção 5.1.1 da ITC 05642/2024-8**).

1.2.8 O monitoramento do Plano Municipal de Saúde - PMS, considerando que apenas 71 das 118 metas propostas foram atingidas, indicando que há desafios significativos na efetivação das estratégias planejadas (**subseção 5.2.1 da ITC 05642/2024-8**).

1.2.9 O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o Município não alcançou nenhuma das sete metas estabelecidas, refletindo deficiências nos serviços de pré-natal, exames de sífilis e HIV, atendimento odontológico, coleta de citopatológicos, vacinação infantil e no acompanhamento de condições crônicas como hipertensão e diabetes. Essa situação evidencia a necessidade urgente de uma reavaliação das estratégias de saúde implementadas, bem como a criação de ações direcionadas que incentivem a adesão da população aos serviços disponíveis (**subseção 5.2.2 da ITC 05642/2024-8**).

1.3 AUTORIZAR O ARQUIVAMENTO dos autos após trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 14/02/2025 - 4ª 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