



## Parecer Prévio 00095/2025-2 - 2ª Câmara

**Processo:** 04303/2025-1

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

**Exercício:** 2024

**UG:** PMAC - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

**Relator:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

**Responsável:** STEWAND BERGER SCHULTZ, LUCIANO RONCETTI PIMENTA

RELATÓRIO  
E PARECER  
PRÉVIO

# CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

EXERCÍCIO

2024

MUNICÍPIO

AFONSO CLÁUDIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## Composição

### Conselheiros

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

### Conselheiros Substitutos

Márcia Jaccoud Freitas  
Marco Antônio da Silva  
Donato Volkers Moutinho

### Ministério Público junto ao Tribunal

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

## Conteúdo do Parecer Prévio

### Conselheiro Relator

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

### Procurador de Contas

Luis Henrique Anastácio da Silva

### Auditores de Controle Externo

Adecio de Jesus Santos  
Beatriz Augusta Simmer Araujo  
Felipe dos Anjos Vieira Ferreira  
Jaderval Freire Junior  
Jose Carlos Viana Goncalves  
Julia Sasso Alighieri  
Lenita Loss  
Ricardo da Silva Pereira  
Robert Luther Salviato Detoni  
Vinicius Bergamini del Pupo

## SUMÁRIO

<b>I</b>	<b>RELATÓRIO.....</b>	<b>5</b>
<b>II</b>	<b>FUNDAMENTOS .....</b>	<b>6</b>
II.1	INTRODUÇÃO .....	6
II.2	CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL.....	16
II.4	DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO.....	24
II.5	RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL .....	25
II.6	FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE .....	26
II.7	CONTROLE INTERNO.....	28
II.8	MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO .....	28
II.9	QUADRO-RESUMO DA PCA.....	28
<b>III</b>	<b>PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO .....</b>	<b>30</b>

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2024. MUNICÍPIO DE AFONSO CLÁUDIO. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO.

## I. CASO EM EXAME

1. Prestação de contas anual de Prefeito da Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio, relativas ao exercício financeiro de 2024.
2. A unidade técnica e o Ministério Público de Contas opinaram pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas.

## II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. A questão em discussão consiste em avaliar se a gestão orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal do Município, com o cumprimento dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como dos percentuais constitucionais mínimos aplicáveis às áreas de saúde e educação, no exercício de 2024, atenderam aos parâmetros constitucionais e legais.

## III. RAZÕES DE DECIDIR

4. A apreciação do parecer prévio sobre as contas do chefe do Executivo vai além da análise fragmentada de aspectos formais e legais. Trata-se de um dever que exige visão integrada do exercício do ente público.
5. Nesse contexto, impõe-se uma avaliação estratégica dos principais aspectos da gestão pública — orçamentário, financeiro, fiscal, patrimonial, operacional e das políticas públicas — sob uma perspectiva sistêmica e global.
6. O objetivo não se limita à identificação de falhas formais nem de ilegalidades pontuais, mas abrange a compreensão de como essas ocorrências se articulam e influenciam o desempenho global da administração pública no exercício de 2024.
7. As demonstrações contábeis consolidadas representam adequadamente a posição financeira, patrimonial e orçamentária do Município, ao final do exercício, não havendo evidências de distorções relevantes.
8. A análise integrada das contas demonstra que o Município de Afonso Cláudio apresentou gestão fiscal

responsável, com resultados que atendem às exigências constitucionais e legais.

- O parecer prévio, nos termos do inciso I do art. 80 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 prevê a aprovação das contas quando os demonstrativos contábeis apresentarem exatidão e os planos e os programas de trabalho estiverem alinhados à execução orçamentária. Além disso, exige-se que a realocação de créditos orçamentários ocorra de forma correta e que todas as normas constitucionais e as legais aplicáveis sejam devidamente observadas.

#### IV. DISPOSITIVO

- Emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais do Prefeito de Afonso Cláudio, relativas ao exercício de 2024.

*Teses:*

“1. Será emitido parecer prévio pela aprovação das contas anuais de Prefeito quando evidenciada a conformidade da execução orçamentária, da financeira e da patrimonial, além da fidedignidade das demonstrações contábeis e o cumprimento das normas constitucionais e legais aplicáveis.”

**Dispositivos relevantes citados:** LC Estadual nº 621/2012, art. 80, I; RITCEES, art. 132, I; IN TCEES nº 68/2020; Resolução TC 388/2024.

**O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:**

#### I RELATÓRIO

Cuida-se da **Prestação de Contas Anual do chefe do Poder Executivo do Município de Afonso Cláudio, referente ao exercício de 2024, sob a responsabilidade dos Srs. Steward Berger Schultz e Luciano Roncetti Pimenta<sup>1</sup>,** encaminhada para apreciação por este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES).

---

<sup>1</sup> Sr. Luciano Roncetti Pimenta foi Prefeito Municipal de 01/01 a 31/01 e de 21/02 a 31/12/2024; e o Sr. Steward Berger Schultz assumiu o cargo de 01/02 a 20/02/2024. Dados informados pela Unidade Gestora no Sistema CidadES.

A unidade técnica, com base **no Relatório Técnico nº 00277/2025-1** (evento 104) e na **Instrução Técnica Conclusiva nº 06585/2025-3** (evento 105), opinou pela **aprovação** das contas dos Srs. Stewand Berger Schultz e Luciano Roncetti Pimenta, referentes ao exercício de 2024, nos termos do art. 80, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012.

O **Ministério Público de Contas**, por intermédio do **Parecer nº 07025/2025-1** (evento 107), de autoria do **Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva**, anuiu à proposta constante da ITC nº 06585/2025-3 e manifestou-se pela **aprovação** da Prestação de Contas Anual.

Após a emissão do parecer ministerial, os autos foram encaminhados a este gabinete, para fins de elaboração do presente voto.

## II FUNDAMENTOS

### II.1 INTRODUÇÃO

Como ponto de partida, registro minha concordância quanto à proposta de encaminhamento, apresentada pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas, expressa na Instrução Técnica Conclusiva nº 06585/2025-3 (evento 105), a qual opinou pela aprovação da Prestação de Contas Anual dos Srs. Stewand Berger Schultz e Luciano Roncetti Pimenta, Prefeitos do Município de Afonso Cláudio, relativa ao exercício de 2024.

De igual modo, concordo integralmente com a Instrução Técnica Conclusiva quanto aos demais aspectos, inclusive acolhendo as **ciências** nela contidas, pelos próprios fundamentos técnicos e jurídicos apresentados.

Faço constar, portanto, essa peça como parte integrante da fundamentação deste voto, independentemente de sua transcrição, nos moldes do § 3º do art. 2º do Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019, que regulamenta os arts. de 20 a 30, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.

O chefe do Poder Executivo municipal é o responsável por prestar contas anualmente ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), conforme determina o art. 71 da Constituição Estadual<sup>3</sup>, em conjunto com o art. 76, § 1º, da Lei Complementar nº 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal)<sup>4</sup>.

A Prestação de Contas Anual (PCA), objeto de análise no Processo TC 06585/2025-3, representa a atuação dos chefes do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de: planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

Essa atuação deve observar os programas, os projetos e as atividades, definidos nos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, a saber: o Plano Plurianual de Investimentos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Também deve respeitar as metas fiscais estabelecidas, as disposições constitucionais e as legais pertinentes à execução orçamentária e aos atos de gestão.

A Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e pelos demais documentos que a integram, consolidando as contas das respectivas unidades gestoras.

O TCEES, nos termos do art. 31, § 2º, da Constituição Federal de 1988<sup>5</sup>, combinado com o art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, apreciou as contas dos chefes do Poder Executivo municipal de Afonso Cláudio, relativas ao exercício de 2024.

---

<sup>3</sup> 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

<sup>4</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete: I – (...); II - emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos; (...)

<sup>4</sup> Art. 76. (...)

<sup>5</sup> § 1º As contas serão encaminhadas pelo Prefeito ao Tribunal de Contas até noventa dias após o encerramento do exercício, salvo outro prazo fixado na lei orgânica municipal.

<sup>5</sup> Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

<sup>5</sup> § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Tal apreciação tem por objetivo a emissão de relatório técnico e de parecer prévio, os quais fundamentarão o julgamento das contas pela Câmara Municipal, em observância ao art. 29 da Constituição Estadual.

As contas abrangem todo o exercício financeiro do Município, englobando as atividades dos Poderes Executivo e Legislativo.

São compostas pelo Balanço Geral do Município, pelos documentos e pelas informações, exigidas pela Instrução Normativa TC nº 68/2020, devendo estar acompanhadas, obrigatoriamente, do relatório e do parecer conclusivo da unidade de controle interno.

A entrega da prestação de contas ocorreu em 28/03/2025, por meio do sistema CidadES. Dessa forma, constatou-se que a unidade gestora respeitou o prazo final de 31/03/2025, estabelecido em normativo específico.

O relatório técnico, elaborado com a participação de diversas unidades técnicas e sob a coordenação da Secretaria de Controle Externo de Contabilidade, Economia e Gestão Fiscal (SecexContas), avaliou a atuação do chefe do Poder Executivo municipal nas funções de planejamento, de organização, de direção e de controle das políticas públicas.

Foram examinados o cumprimento dos programas, dos projetos e das atividades, constantes dos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, bem como a observância das diretrizes fiscais, das normas constitucionais e das legais aplicáveis.

Quanto à metodologia adotada, as unidades técnicas do TCEES examinaram os demonstrativos e os documentos de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, conforme exigido pela Instrução Normativa TC nº 68/2020 e suas alterações.

Essa análise, precedida da verificação da consistência dos dados, enviados eletronicamente ao Tribunal, fundamentou-se no escopo, definido em anexo da Resolução TC nº 297/2016, além dos critérios de relevância, risco e materialidade, previstos na legislação vigente.

Foram adotados procedimentos e técnicas de auditoria que subsidiaram a elaboração do presente relatório técnico. Ressalte-se que, durante a instrução processual e em fiscalizações correlatas, foram identificados achados com impacto — ou com potencial repercussão — sobre as contas ora examinadas, os quais serão oportunamente detalhados.

Aproveito a oportunidade para registrar minha homenagem às auditores e aos auditores de controle externo, em reconhecimento ao relevante trabalho que desempenham na promoção do aperfeiçoamento da gestão pública, com reflexos diretos na melhoria da qualidade de vida da população.

A excelência no cumprimento do propósito institucional e da missão desta Corte constitui a base para o alcance dos objetivos estratégicos que promovem a geração de valor público para a sociedade:

- Garantir a credibilidade das contas públicas e a sustentabilidade fiscal;
- Fomentar a integridade, a eficiência e a sustentabilidade nos negócios governamentais;
- Contribuir para a efetividade das políticas públicas; e
- Induzir a governança, a transparência e a responsabilidade na gestão pública.

Feitas as devidas considerações iniciais, passo à apresentação do escopo deste voto, que contempla os seguintes elementos:

**EMENTA e enunciados;**

**I – RELATÓRIO;**

**II – FUNDAMENTOS:**

II.1 Introdução;

II.2 Conjuntura econômica e fiscal;

II.3 Conformidade da execução orçamentária e financeira;

II.4 Demonstrações contábeis consolidadas do município;

II.5 Resultado da atuação governamental;

II.6 Fiscalizações em destaque;

II.7 Controle Interno;

II.8 Demonstrações contábeis consolidadas do município;

II.9 Quadro-resumo da PCA;

### **III – PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO:**

- Parecer Prévio, alertas e ciência.

Na sequência, destaco os conceitos que definem o Parecer Prévio, bem como as questões centrais abordadas na Instrução Técnica Conclusiva nº 06585/2025-3.

#### **O que é o parecer prévio?**

No contexto atual do Direito Constitucional, o parecer prévio destaca-se como um dos instrumentos centrais de *accountability*, compreendido como o dever dos agentes públicos de prestar contas e de justificar a aplicação dos recursos públicos.

Para fins de emissão do parecer prévio pelos Tribunais de Contas, o conceito de *accountability* estrutura-se em três pilares fundamentais:<sup>6</sup>

- (i) a transparência, como garantia do direito constitucional de acesso às informações públicas;
- (ii) a prestação de contas, não apenas como um dever formal materializado em relatórios extensos, complexos e de difícil compreensão, mas como uma forma de assegurar o acesso desimpedido dos cidadãos às decisões tomadas pelos gestores públicos e órgãos de controle; e

---

<sup>6</sup> CHAMOUN, Rodrigo Flávio Freire Farias. **Parecer prévio como instrumento de accountability das contas de governo dos municípios: uma análise da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.** Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC. Belo Horizonte: Fórum; Curitiba: Instituto Rui Barbosa. Ano 4. 2019, p. 50.

(iii) a responsabilização, entendida como processo de fortalecimento democrático, ao exigir consequências jurídicas e políticas para atos e omissões contrários às normas e ao interesse público.

Desse modo, o parecer prévio sobre as contas de governo é o resultado de um processo sistemático, complexo e integrado de auditoria governamental.

Ao final, fornece ao Poder Legislativo subsídios técnicos tempestivos e completos, essenciais para o exercício do julgamento político previsto na Constituição Federal, além de oferecer informações claras que favorecem a participação ativa de parlamentares, cidadãos, imprensa, empreendedores, pesquisadores e do próprio Poder Executivo.

Nesse sentido, o parecer prévio vai além da condição de relatório técnico: trata-se de um instrumento essencial e estratégico para o fortalecimento da governança pública.

Ao assegurar a responsabilização política, a responsabilidade fiscal, a avaliação da eficiência das políticas públicas e o cumprimento do dever de transparência, desempenha papel central no aprimoramento da administração pública.

O respaldo jurídico do parecer prévio está disposto art. 31 da Constituição Federal de 1988<sup>7</sup>, que estabelece o modelo de fiscalização da administração pública municipal, prevendo o exercício do controle externo pelo Poder Legislativo local, com o auxílio técnico dos Tribunais de Contas, e o controle interno a cargo do Poder Executivo. Trata-se de norma de matriz organizacional e funcional, que reflete a concepção federativa do Estado brasileiro ao instituir, também no âmbito municipal, mecanismos de freios e contrapesos institucionais.

O caput do art. 31 atribui expressamente ao Poder Legislativo municipal a competência primária para fiscalizar a gestão pública local, mediante o exercício do

---

<sup>7</sup> Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

controle externo, com o apoio técnico dos Tribunais de Contas. A cláusula “na forma da lei” condiciona a estruturação e o funcionamento dos sistemas de controle interno à regulamentação infraconstitucional local.

Adicionalmente, os §§ 1º e 2º do dispositivo delineiam os instrumentos de atuação: o primeiro reafirma a atuação articulada entre o Legislativo municipal e os Tribunais de Contas; o segundo **estabelece a presunção relativa de prevalência do Parecer Prévio emitido por esses órgãos, que apenas poderá ser afastado por deliberação qualificada de dois terços dos membros da Câmara de Vereadores.** Essa exigência confere ao parecer uma proteção técnico-jurídica contra juízos equivocados de conveniência política ou decisões arbitrárias.

Trata-se de um importante contrapeso à atuação discricionária da Câmara Municipal, especialmente em contextos de eventual interferência política indevida. **O parecer prévio não possui força vinculante, mas, por ter natureza jurídica eminentemente técnica e opinativa, detém elevado peso persuasivo.**

Nesse sentido, a norma visa assegurar que o julgamento das contas do Prefeito, realizado pela Câmara Municipal — composta por representantes eleitos —, seja qualificado por parecer técnico especializado, mitigando os riscos de politização excessiva e elevando o grau de objetividade no processo decisório.

A apreciação e o julgamento do parecer prévio sobre as contas do chefe do Executivo vão além da análise fragmentada de aspectos formais. Trata-se de um dever que exige visão integrada do exercício financeiro e administrativo do ente público.

Nesse contexto, **impõe-se uma avaliação estratégica dos principais aspectos da gestão pública — orçamentário, financeiro, fiscal, patrimonial, operacional e das políticas públicas — sob uma perspectiva sistêmica e global.**

O objetivo não é apenas identificar falhas pontuais, mas compreender como essas dimensões interagem e afetam o desempenho da administração como um todo.

A apreciação do parecer prévio deve concentrar-se nos elementos estruturantes da gestão — aqueles que efetivamente influenciam a eficiência administrativa e o impacto das ações governamentais.

Somente uma análise global permite distinguir entre falhas formais e erros substanciais, promovendo um julgamento equilibrado e justo. Mais do que apontar irregularidades, o parecer prévio oferece parâmetros concretos para avaliar se a atuação governamental gerou benefícios duradouros ou consequências negativas generalizadas.

Nesse sentido, o art. 80 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo disciplina as diretrizes fundamentais para a emissão do parecer prévio acerca das prestações de contas anuais dos prefeitos municipais.<sup>8</sup>

O **inciso I do art. 80** prevê a **aprovação das contas** não apenas quando os demonstrativos contábeis apresentarem exatidão, mas os planos e os programas de trabalho estiverem alinhados à execução orçamentária.

Além disso, exige-se que a realocação de créditos orçamentários ocorra de forma correta e que todas as normas constitucionais e as legais aplicáveis sejam devidamente observadas.

A aprovação integral das contas certifica que a gestão pública foi conduzida respeitando os pilares da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade. Essa conclusão reflete uma administração em que metas e limites, previstos no ordenamento jurídico, foram cumpridos. A aprovação é mais do que um cumprimento formal: é um reconhecimento de que a gestão alcançou padrões de boa governança pública.

O **inciso II do art. 80** da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo prevê a possibilidade de **aprovação com ressalvas das contas**, quando

---

<sup>8</sup> Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

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

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

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

identificadas impropriedades ou falhas de natureza formal que, embora exijam correção, não resultem em prejuízo ao erário.

Nessas hipóteses, o Tribunal poderá emitir determinações específicas, sujeitas a posterior monitoramento.

**A emissão do parecer prévio demanda uma abordagem contextualizada, consequencialista e sistêmica, que transcenda a mera verificação da conformidade dos atos administrativos, abrangendo a avaliação de seus impactos concretos sobre os resultados gerais da gestão.**

Nesse contexto, a jurisprudência deste Tribunal de Contas reconhece, de forma reiterada, que a existência de falhas ou de irregularidades pontuais, ainda que relevantes isoladamente, não conduz, por si só, à rejeição das contas, especialmente quando não comprometam, de maneira sistêmica, material ou generalizada, o resultado global da gestão.

Reafirma-se, assim, o entendimento de que **o parecer prévio deve refletir ponderação criteriosa, orientada pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade**, distinguindo irregularidades estruturais daquelas formais ou isoladas, que ensejam apenas a adoção de medidas corretivas, proporcionais à gravidade do achado, sem necessidade de reprovação global das contas.

Em síntese, irregularidades pontuais e isoladas, quando inseridas em uma gestão predominantemente regular e em conformidade com os princípios da administração pública, não têm o condão de deslegitimar, de forma global, os resultados do exercício sob análise.

Assim, a atuação desta Corte deve pautar-se por um juízo valorativo qualificado, que leve em consideração o contexto, a materialidade e os reflexos das impropriedades sobre o conjunto das contas, evitando decisões desproporcionais que desconsiderem os avanços e as boas práticas identificadas no exercício.

Desse modo, as determinações, exaradas no bojo do parecer técnico, devem ser compreendidas como instrumentos voltados à correção de rumos e ao aprimoramento

dos processos decisórios, sendo seu acompanhamento essencial para aferir a efetividade dessas medidas e fortalecer a governança pública.

Essa abordagem evidencia o caráter pedagógico e preventivo da aprovação com ressalvas: ao apontar as impropriedades, as falhas formais e as eventuais irregularidades, o Tribunal de Contas orienta os gestores públicos, estimulando tanto a adoção de providências corretivas como o aprimoramento nos exercícios seguintes.

As ressalvas, portanto, não configuram censura, mas representam uma oportunidade de melhoria contínua, promovendo práticas mais eficientes, transparentes e orientadas à geração de resultados para a sociedade. Para assegurar esse propósito, esta Corte realiza o monitoramento rigoroso das determinações expedidas.

O **inciso III** do art. 80 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo autoriza a emissão de **parecer prévio pela rejeição das contas** quando demonstrada infração grave a normas constitucionais, legais ou regulamentares de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

Entretanto, a meu ver, à luz da melhor interpretação da norma, tal medida extrema deve ser reservada a situações nas quais se evidencie a ocorrência de **irregularidades de elevada materialidade e significância**, cujos efeitos negativos transcendam falhas pontuais ou meramente formais, atingindo **aspectos centrais, estruturantes e de impacto transversal sobre a gestão pública**.

Nessa perspectiva, somente se justifica a rejeição das contas, quando os achados forem dotados de **gravidade substancial e de repercussão generalizada**, capazes de comprometer eixos essenciais da administração pública, como o equilíbrio fiscal de médio e longo prazo, a sustentabilidade da política orçamentária, a continuidade dos serviços públicos essenciais ou o cumprimento de obrigações constitucionais inafastáveis.

Entre os exemplos paradigmáticos que podem ensejar essa medida, destacam-se:

- O descumprimento reiterado e relevante das metas fiscais, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que comprometa a capacidade de financiamento do Município;

- A violação dos limites de endividamento ou de despesa com pessoal, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a desequilibrar as finanças públicas;
- A aplicação insuficiente de recursos nas áreas de Saúde e de Educação, em patamares inferiores aos mínimos constitucionais, com prejuízo real à prestação de serviços essenciais à população;
- A realização de operações de crédito ilegais ou disfarçadas de operações com antecipação de receita, sem amparo legal ou com lastro inexistente, que comprometam não só a transparência mas a legalidade das finanças públicas;
- A inexistência de registro ou o registro fraudulento de passivos relevantes, que desfigure a real situação patrimonial do ente;
- Ou ainda a ocultação de restos a pagar ou inscrição irregular de despesas sem lastro financeiro, que violem o princípio da verdade orçamentária.

Portanto, a emissão de parecer pela rejeição das contas deve observar, como pressuposto essencial, a **demonstração inequívoca da gravidade e do impacto sistêmico das irregularidades**, considerando sua extensão, relevância e efeitos sobre a gestão. Trata-se de medida de natureza excepcional, que exige prudência, rigor técnico e aderência aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, assegurando que a responsabilização do gestor se dê apenas diante de fatos que realmente comprometam a regularidade substancial da gestão pública.

## II.2 CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL

(Título 2 da ITC 06585/2025-3)

### Finanças Públicas

A **política fiscal** do Município de AFONSO CLÁUDIO, ao longo dos últimos anos, caracterizou-se por uma arrecadação superior às despesas compromissadas, exceto em 2024, alcançando, no exercício em análise, os montantes de R\$162,0 milhões e de R\$163,0 milhões, respectivamente.

A **arrecadação municipal** apresentou crescimento nominal contínuo ao longo dos anos. Em termos reais, observaram-se aumentos expressivos em 2022 (+14,9%), seguido de outro em 2023 (+6,3%), em 2024 com +7,7% de aumento.

A **composição da receita**, arrecadada em 2024, mostrou que a principal fonte de arrecadação foram as Transferências da União (41%) com R\$ 66,6 milhões, seguida das Transferências do Estado (29%) com R\$ 47,2 milhões, e das receitas próprias do município (12%) com R\$ 19,8 milhões. As principais receitas nessas origens são, respectivamente: o FPM (R\$ 38,4 milhões), o ICMS (R\$ 30,4 milhões) e o ISS (R\$ 4,2 milhões).

As **despesas municipais** apresentaram crescimento nominal nos últimos anos, com um aumento considerável em 2022 (+31,82%) em relação ao ano anterior, seguido de aumentos, em 2023 (17,1%) e em 2024 (11,5%), em torno de 17% na mesma base de comparação. A variação real da despesa manteve o patamar próximo a 11% nos últimos dois anos.

Quanto à **natureza econômica das despesas**, liquidadas em 2024, verifica-se que 89,2% foram destinadas a despesas correntes (R\$ 144,3 milhões), enquanto 10,8% corresponderam a despesas de capital (R\$ 17,4 milhões). No âmbito das despesas correntes, o maior componente foi “outras despesas correntes” (51,6%). Já nas despesas de capital, 100,0% referem-se a investimentos, com destaque para “Obras e Instalações” (R\$ 8,3 milhões).

Considerando a **despesa por função**, o Município direcionou: 30% para Educação, 27% para Saúde, 15% para Administração, 12% para Outras Despesas, 11% para Urbanismo e 5% para Assistência Social.

O **resultado orçamentário**, apurado em 2024, foi deficitário em R\$ 1,1 milhões, posicionando o Município na 44ª colocação no ranking estadual, menor que o resultado superavitário de 2023 (R\$ 3,4 milhões).

No campo fiscal, o **Resultado Primário** possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução por um município. Em 2024, o ente apresentou déficit primário de R\$ 5,7 milhões, acima da meta estabelecida (R\$ 8,8 milhões, negativa).

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) avalia a **Capacidade de Pagamento (Capag)** dos entes subnacionais, a fim de não somente aferir sua situação fiscal, mas também de subsidiar a decisão da União sobre a concessão de garantias para novas

operações de crédito. O objetivo da Capag é identificar se o novo endividamento representa risco à solvência do Tesouro Nacional.

Somente os entes subnacionais com nota A ou B, na avaliação da Capag, estão aptos a obter aval da União. Essa nota decorre da análise de três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez. Assim, considerando o grau de solvência, a relação entre receitas e despesas correntes e a posição de caixa, realiza-se diagnóstico da saúde fiscal. O último resultado disponível para o Município de Afonso Cláudio foi nota C.

Em relação à **dívida pública**, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) elegeu o controle do endividamento público como um dos principais focos de uma gestão fiscalmente responsável. A Dívida Bruta (ou Consolidada) do município foi nula (R\$ 0,00) em 2024. Deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, no total de R\$ 53 milhões, têm-se a Dívida Consolidada Líquida (DCL), no montante de R\$ 53 milhões, negativa.

No que se refere à **previdência**, o município de Afonso Cláudio não possui regime próprio de previdência, estando sujeito às regras do regime geral de previdência social (INSS). Assim, não gerencia nem executa despesas com benefícios previdenciários de seus servidores.

## II.3 CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

(Título 3 da ITC 06585/2025-3)

### Instrumentos de planejamento

Os instrumentos de planejamento estão previstos no art. 165<sup>9</sup> da Constituição da República, sendo três os principais utilizados pelo Poder Público: o **Plano Plurianual (PPA)**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** e a **Lei Orçamentária Anual (LOA)**.

---

<sup>9</sup> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
I - o plano plurianual;  
II - as diretrizes orçamentárias;  
III - os orçamentos anuais.

Nesse contexto, nos termos do § 1º<sup>10</sup> do art. 165 da Constituição da República, verificou-se que o **PPA**, vigente do Município, para o exercício sob exame, foi instituído pela Lei Municipal nº 2.390/2021. O plano contemplou 55 programas e 194 ações a serem executados no período de 2022 a 2025.

A **LDO**, instituída pela Lei Municipal nº 2.515/2023 e elaborada nos termos do § 2º do art. 165 da CF/88, compreendeu as metas e as prioridades do Município, dispondo sobre a elaboração da LOA. Além disso, definiu os programas governamentais prioritários e estabeleceu, entre outras diretrizes, os riscos fiscais e as metas a serem observadas na execução orçamentária.

A **LOA** do Município, instituída pela Lei nº 2.563/2023, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 131.900.000,00, para o exercício em análise, autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 131.900.000,00, conforme disposto no art.11º da própria LOA.

Em análise à LDO, encaminhada ao TCEES, não foi observada relação de programas e ações de governo previstos no PPA prioritários em 2024.

Outrossim, verifica-se que, o total empenhado e liquidado dos programas prioritários, representou, na média, 87% da despesa autorizada e que, 17 programas tiveram o montante de despesa empenhada abaixo de 85% da dotação atualizada, não havendo aderência satisfatória na condição de prioridade. Assim, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao chefe do Poder Executivo, quando a necessidade de dar execução aos programas prioritários definidos na LDO, na forma do art. 165, §§2º a 10 da Constituição da República.

Verificou-se, ainda, que não houve evidências de incompatibilidade entre o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), no que se refere aos programas de duração continuada.

Considerando que a autorização, contida na LOA para abertura de **créditos adicionais** suplementares, foi de R\$ 155.730.840,84, mas que a efetiva abertura foi

---

<sup>10</sup> § 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

de R\$ 91.252.924,94, constata-se o cumprimento à autorização estipulada na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares.

As **emendas parlamentares** de execução obrigatória, conforme disposto na Constituição da República, são uma forma de atuação dos parlamentares no orçamento público. Os limites pertinentes às emendas foram observados parcialmente pelo Poder Legislativo, uma vez que a parcela que deveria ser destinada à saúde pública não ocorreu no percentual previsto na Lei Orgânica.

Ante o exposto, considerando-se o cumprimento das demais disposições objeto de análise nestes autos, acompanho a área técnica em dar **ciência** ao atual gestor que precede à execução das emendas obrigatórias o preenchimento dos requisitos dispostos em Lei Orgânica.

No que se refere às **receitas orçamentárias**, apurou-se que a arrecadação atingiu 114,81% da previsão inicial atualizada. A execução orçamentária consolidada alcançou 87,89% da dotação atualizada, resultando em um déficit de R\$ 1.127.800,11. Entretanto, o déficit orçamentário foi absorvido por superávit financeiro de exercício anterior.

Quanto aos **precatórios**, conforme informações do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJEES), o Município adotou o regime comum. No exercício de 2024, consta do balancete da execução orçamentária o valor liquidado de R\$ 500.000,00.

No tocante à **ordem cronológica de pagamentos**, o Município apresentou o Decreto nº 271/2018, que regulamenta a matéria conforme os critérios estabelecidos na Lei 8.666/1993. Acompanho a área técnica ao propor dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo da necessidade de se providenciar os meios necessários à regulamentação da ordem cronológica tendo por base a nova lei de licitações (art. 141 da Lei 14.133/2021).

No que se refere ao **Regime Geral de Previdência Social** (RGPS), apurou-se que, durante o exercício em análise, os valores empenhados, liquidados, pagos, retidos e recolhidos pelo Poder Executivo Municipal podem ser considerados aceitáveis para fins de apreciação das contas.

A **execução financeira**, evidenciada no Balanço Financeiro, compreendeu a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no valor para o exercício seguinte. O **Balanço Financeiro** (consolidado) evidenciou um total em espécie, para o exercício seguinte, de R\$ 56.372.318,22.

A Constituição da República de 1988 disciplinou sobre os municípios, no Capítulo IV, do Título III, que trata da organização do Estado. Em seu art. 29-A, ao dispor sobre as despesas do Poder Legislativo, estabeleceu, dentre outras condições, o limite máximo para despesas totais do Poder Legislativo e o limite máximo de gastos com a folha de pagamentos, incluindo o subsídio dos vereadores. Verificou-se que o Poder Executivo transferiu, a título de **duodécimo**, recursos ao Poder Legislativo, porém, não acima do limite permitido.

### **Gestão fiscal e limites constitucionais**

O acompanhamento do cumprimento das metas fiscais, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), referentes aos **resultados primário e nominal**, é realizado por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), conforme disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A LDO fixou, para o exercício em análise, a meta de resultado primário e nominal, em R\$ -8.786.525,00 e em R\$ -5.260.811,00, respectivamente. Apurou-se, contudo, que os resultados da execução orçamentária alcançaram R\$ -5.650.106,84 (resultado primário) e R\$ -2.234.198,42 (resultado nominal), evidenciando o cumprimento das metas fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

Quanto à aplicação mínima de **25%** das receitas de impostos, incluídas as transferências constitucionais, em **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** (MDE), conforme determina o art. 212, caput, da Constituição Federal, verificou-se, com base na documentação da prestação de contas anual, que o Município aplicou **26,26%**, atendendo ao mínimo exigido.

No tocante à **remuneração dos profissionais da educação básica, em efetivo exercício**, observaram-se os critérios, definidos no art. 212-A, inciso XI, da

Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, que estabelece a obrigatoriedade de destinar-se, **no mínimo, 70%** das receitas do Fundeb ao pagamento desses profissionais. De acordo com os dados constantes na prestação de contas anual, apurou-se que o Município aplicou **81,46%** das receitas do Fundeb para esse fim, superando o mínimo constitucional.

Quanto a **aplicação da complementação VAAT em educação infantil**, de acordo com a Portaria Interministerial MEC/MF 6, de 28 de dezembro de 2023 (com alterações), o Indicador de Educação Infantil (IEI) do Município foi definido no percentual de **43,26%** para aplicação desses recursos, constatou-se que o Município aplicou **71,00%**, cumprindo, portanto, o limite definido.

Relativamente à **aplicação mínima de 15%** das receitas de impostos, incluindo as transferências constitucionais, em **Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)**, nos termos do art. 198, § 3º, inciso I, da Constituição Federal e do art. 7º, caput, da Lei Complementar nº 141/2012, constatou-se, com base na prestação de contas anual, que o Município aplicou **25,42%**, no exercício analisado, cumprindo, portanto, o limite legal.

No que diz respeito às **despesas com pessoal**, a LRF normatizou, por meio dos arts. de 18 a 23, nos termos da Constituição Federal, a definição e os limites para despesas com pessoal, buscando garantir uma gestão fiscal responsável das contas públicas.

Na verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal, utilizou-se como parâmetro a **Receita Corrente Líquida Ajustada**, sobre a qual incidem os percentuais previstos na LRF. A RCL Ajustada do Município, para efeito de cálculo do limite da despesa com pessoal, no exercício de 2024, totalizou R\$ 144.575.969,99.

Constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas, que as despesas com pessoal, executadas pelo Poder Executivo, atingiram **43,16%** da receita corrente líquida ajustada. No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo e o Poder Legislativo, confirmou-se que essas despesas atingiram **46,01%**.

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do Município, ao final do exercício em análise, a **dívida consolidada líquida** representou

o percentual negativo de 35,89% da receita corrente líquida, ajustada para cálculo dos limites de endividamento. De acordo com o apurado, verificou-se que a dívida consolidada líquida não extrapolou os limites máximo, estando em acordo com a legislação.

Os limites relacionados às **operações de crédito**, à **antecipação de receita orçamentária**, às **garantias e às contragarantias** não extrapolaram o máximo e alerta previstos na legislação.

Segundo o art. 167, III, da Constituição Federal, é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas, mediante créditos suplementares ou especiais, com finalidade precisa, aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Tal princípio, denominado “**Regra de Ouro**” das finanças públicas, busca coibir o endividamento para custear despesas correntes.

No exercício em análise, em consulta ao “Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital”, integrante da prestação de contas anual, apurou-se o cumprimento do dispositivo legal.

Quanto ao **encerramento de mandato**, com base nos dados apurados pelo Sistema CidadES, os Chefes do Poder Executivo, em análise, não contraíram obrigações de despesas, nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato, e inscritas em restos a pagar processados e não processados, com insuficiência de disponibilidade de caixa, observados a Decisão Normativa TC-001/2018 e o Parecer em Consulta TC-5/2023-3 – Plenário.

Com respeito à transparéncia e à conformidade dos instrumentos utilizados para instituição das **renúncias de receitas**, em atenção aos critérios constitucionais, em especial, ao disposto no art. 150, § 6º, e art. 165, § 6º, ambos da Constituição Federal, bem como ao cumprimento dos requisitos, exigidos pelos art. 113 do ADCT e 14 da LRF, por ocasião da concessão ou da renovação de incentivos fiscais, considerando as avaliações evidenciadas, concluiu-se que: ocorreram falhas de ausência de ações de responsabilidade fiscal para concessão de renúncia de receitas: planejamento, equilíbrio fiscal e transparéncia.

Diante das inconformidades constatadas, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao atual Chefe do Poder Executivo, como medida de alerta, das ocorrências, registradas nos tópicos 3.5.2.2, 3.5.2.3 e 3.5.2.4 da ITC 06585/2025-3, para a necessidade de o município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando a atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei.

Quanto aos **riscos fiscais**, pode-se apontar a extração do limite de 95% da EC nº 109/2021, no exercício de 2024, situação que exige atenção para gestão de riscos pelo município. Assim, considerando que o Município obteve resultado de 95,49%, no ano de 2024, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao chefe do Poder Executivo dos possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, como forma de alerta.

#### II.4 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO

(Título 4 da ITC 06585/2025-3)

O artigo 124 do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013 (RITCEES), estabelece que o parecer prévio deve demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro.

Para cumprir esse objetivo, foi procedida a análise da relevância e da representação fidedigna das informações contábeis consolidadas que compõem a prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal.

Vale ressalvar, no entanto, dada a limitação de recursos humanos, que a verificação desses atributos da informação contábil não foi efetuada por meio de auditoria financeira ou de revisão limitada de demonstrações contábeis. O trabalho ficou restrito a análises de conformidade e a conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios que compõem a Prestação de Contas Anual do exercício.

Dessa forma, com base no escopo definido para a análise, verificou-se 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 2024, ensejando uma conclusão não modificada.

Essa conclusão se sustenta, por analogia, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis à Auditoria Independente de Informação Contábil Histórica, aplicadas à Auditoria do Setor Público<sup>40</sup>, emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), convergentes com as Normas Internacionais de Auditoria, emitidas pela International Federation of Accountants (IFAC) e recepcionadas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), em especial na NBC TA 700, segundo a qual o auditor deve expressar uma opinião não modificada quando concluir que as demonstrações contábeis são elaboradas, em todos os aspectos relevantes, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

Assim, com base na análise efetuada, conclui-se que não há conhecimento de fato que indique que as demonstrações contábeis consolidadas não representam adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação financeira, orçamentária e patrimonial do Município no exercício findo em 31 de dezembro de 2024.

## II.5 RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

(Título 5 da ITC 06585/2025-3)

No que diz respeito às **políticas públicas de educação**, os resultados dos indicadores divulgados em 2024 demonstram que a rede municipal apresentou nota no IDEB acima da meta prevista no PNE para os anos iniciais e abaixo da meta prevista nos finais do ensino fundamental.

Na prova de Fluência em Leitura de 2024, verificou-se que, 64% dos alunos da rede municipal de Afonso Cláudio foram avaliados como fluentes, ainda abaixo da meta do PNE, o que exige intensificação de esforços do município nessa área.

Em relação às **políticas públicas de saúde**, o município de Afonso Cláudio demonstrou um compromisso organizacional ao aprovar o plano municipal de saúde e da programação anual de saúde. No entanto, a quantidade de 39 metas não atingidas, de um total de 154 propostas, sugere a necessidade de uma revisão crítica e de intervenções mais eficazes na execução das estratégias de saúde.

Em relação aos indicadores relacionados aos ODS, 3 estão melhores que os resultados estaduais (mortalidade materna, nascimentos assistidos por pessoal de saúde qualificado e incidência de tuberculose) e 6 estão piores que os resultados estaduais (mortalidade em menores de 5 anos, mortalidade neonatal, incidência de hepatite, doenças do aparelho circulatório, tumores malignos, diabetes mellitus e doenças crônicas respiratórias, suicídio e nascidos vivos de mães adolescentes).

Nos indicadores do Previne Brasil, o Município alcançou 4 das 7 metas, destacando um desempenho satisfatório nas áreas de coleta de pré-natal, exames de sífilis e HIV, atendimento odontológico e coleta de citopatológicos, mas evidenciando necessidade de maior atenção nas áreas de vacinação infantil e acompanhamento de hipertensos e diabéticos.

Acerca das **políticas públicas de assistência social**, o município liquidou R\$ 8.586.958,72 milhões na função Assistência Social, ficando na 35º per capita entre os municípios capixabas, foram inscritas 16.920 pessoas no CadÚnico, representando 52,15% da população do município.

Em relação a publicação do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) e do Relatório Anual de Gestão (RAG) em sites e portais oficiais, verifica-se que tais documentos não foram encontrados nos portais institucionais nem no portal transparência do município.

## II.6 FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE

(Título 6 da ITC 06585/2025-3)

O TCEES realizou uma auditoria operacional (Proc. TC 2.153/2024-2), com o objetivo de avaliar se os pontos de atenção da **Rede de Atenção Psicossocial (Raps)**, no âmbito do Estado do Espírito Santo e dos municípios, estão suficientes e adequados tanto para o atendimento dos portadores de transtornos mentais quanto para os usuários de álcool e drogas.

Ao final, foram encaminhadas recomendações para diversos municípios, incluindo o Município de Afonso Cláudio. Sendo assim, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao chefe do Poder Executivo sobre as ocorrências identificadas no Processo

TC 2.153/2024-2, especialmente quanto às recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde.

Foi realizado levantamento no Programa Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA), cuja finalidade é garantir o direito à **alfabetização das crianças brasileiras até o final do 2º ano do ensino fundamental**, além de focar na recuperação das aprendizagens das crianças do 3º, 4º e 5º anos afetadas pela pandemia. O trabalho verificou o andamento da implementação dessas ações, conforme o Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023, e mapeou eventuais riscos associados à sua execução.

Identificou-se que o Município fez adesão ao CNCA e instituiu a Política Municipal de Alfabetização, conforme previsão contida no art. 25 do Compromisso, que dispõe que as secretarias de educação “deverão elaborar e consolidar suas respectivas políticas de alfabetização, a partir de orientações elaboradas pelo Ministério da Educação”.

Ademais, referente à fiscalização na modalidade de levantamento sobre a **estruturação sistêmica do transporte escolar** pelas redes de ensino municipais e estadual do Espírito Santo, balizaram-se os riscos constatados nas três áreas prioritárias definidas em normatização e regulamentação; diagnóstico e planejamento; controle e monitoramento.

Na resposta ao questionário aplicado, foi identificado que o Município não possui sistema informatizado para controle/supervisão/monitoramento e/ou avaliação do transporte escolar. Sendo assim, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao Chefe do Poder Executivo sobre as ocorrências identificadas na gestão do transporte escolar municipal registradas no Relatório de Levantamento 2/2024-8 (peça 13 do Processo TC 596/2024-8), como forma de alerta.

Ademais, o município realizou a auditoria operacional, para avaliar a eficácia das ações de **enfrentamento à violência contra mulheres e meninas – VCMM**, com foco específico nas iniciativas de prevenção e de acolhimento, realizadas no período 2022-2024.

Foi observado que o município não instituiu seu “Organismo de Política para Mulheres - OPM”, que são estruturas específicas para coordenar e articular a política de gênero,

no âmbito local, ampliando as possibilidades de ações específicas dirigidas às mulheres. Por sua vez, o município aderiu ao Pacto Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, do Governo do Estado.

## II.7 CONTROLE INTERNO

(Título 7 da ITC 06585/2025-3)

O sistema de **controle interno** foi instituído pela Lei Municipal 1.972/2011, sendo que a Câmara Municipal não se subordina à unidade de controle interno do Executivo Municipal.

O documento intitulado “Relatório e Parecer Conclusivo do Órgão Central de Controle Interno” (RELOCI), trazido aos autos (evento 49) como parte da documentação exigida pela Instrução Normativa TC 68/2020, aponta os procedimentos de controle, realizados ao longo do exercício, emitindo, ao final, opiniamento pela regularidade com ressalva da prestação de contas apresentada.

## II.8 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO

(Título 8 da ITC 06585/2025-3)

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

## II.9 QUADRO-RESUMO DA PCA

Com o propósito de conferir maior clareza, sistematização e objetividade à análise das contas do exercício de 2024, segue um quadro-resumo, contendo os principais resultados fiscais, orçamentários, financeiros e constitucionais apurados.

O quadro, consolida os dados, extraídos da Instrução Técnica Conclusiva nº 06585/2025-3, permitindo a visualização estruturada dos elementos essenciais à apreciação do desempenho da gestão, com destaque para: o cumprimento de metas fiscais, a observância dos limites legais de despesa, a aplicação dos mínimos constitucionais em saúde e em educação, e, também, para a regularidade das obrigações financeiras do ente.

Essa abordagem visa facilitar a compreensão dos aspectos mais relevantes da execução orçamentária e financeira, além de subsidiar o juízo técnico sobre a conformidade global das contas em exame.

### Quadro-Resumo dos Indicadores Fiscais, Orçamentários, Financeiros e Constitucionais – Exercício de 2024

Item Avaliado	Resultado Apurado	Parâmetro Legal/Constitucional	Conclusão Técnica	Observações Relevantes
Resultado Orçamentário	Déficit de R\$ 1.127.800,11	Art. 1º, § 1º, da LRF	Superávit Financeiro de exercício anterior de R\$ 50,9 milhões	Apesar do déficit, havia superávit financeiro anterior.
Resultado Primário	Déficit de R\$ 5.650.106,84	Meta da LDO: R\$ - 8.786.525,00	Regular	Indicativo de esforço fiscal acima da meta.
Disponibilidade Financeira Líquida	R\$ 56.372.318,22 em caixa.	Art. 1º, § 1º, da LRF	Regular	Havia liquidez para arcar com obrigações de curto prazo do próximo exercício.
Restos a Pagar	R\$ 2.257.312,97	Art. 42 da LRF	Regular	Saldo em caixa suficiente para cobertura.
Aplicação em Educação (MDE)	26,26%	Art. 212, caput, da Constituição Federal (mín. 25%)	Regular	Percentual aplicado superior ao mínimo constitucional.
Aplicação do Fundeb em Remuneração	81,46%	Art. 212-A, XI, da CF (mín. 70%)	Regular	Percentual aplicado superior ao mínimo constitucional.
Aplicação em Saúde	25,42%	Art. 77, III do ADCT (mín. 15%)	Regular	Percentual aplicado superior ao mínimo constitucional.
Despesa com Pessoal – Executivo	43,16%	Art. 20, III, "b", da LRF (máx. 54%)	Regular	Não houve aumento indevido nem descumprimento de limites.

Item Avaliado	Resultado Apurado	Parâmetro Legal/Constitucional	Conclusão Técnica	Observações Relevantes
Despesa com Pessoal – Consolidado	46,01%	Art. 20, III, “a” + “b” da LRF (máx. 60%)	Regular	Cumprimento consolidado dos limites.
Regra do art. 21, I, da LRF (aumento de despesa no mandato)	Sem violação constatada	Art. 21, I, da LRF	Regular	Nenhum ato do gestor elevando despesa com pessoal no último ano de mandato.
Endividamento (DCL)	Dívida consolidada líquida negativa	Art. 30, §1º, da LRF	Regular	Indicativo de boa solvência financeira; DCL = -R\$ 53,0 milhões.
Capacidade de Pagamento (CAPAG)	Nota C	Portaria STN vigente	Regular	Permite novas operações de crédito com garantia da União.

### III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

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

**Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**

Conselheiro Relator

#### 1. PARECER PRÉVIO TC-095/2025:

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

**1.1.** Emitir **PARECER PRÉVIO**, com fulcro no artigo 80, I, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das

contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO**, sob a responsabilidade dos Senhores **LUCIANO RONCETTI PIMENTA** e **STEWAND BERGER SCHULTZ**, relativas ao exercício de 2024.

**1.2. DAR CIÊNCIA** ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2023, das seguintes ocorrências:

- Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC nº 109/2021 no exercício de 2024 (subseção 3.7.4).
- O acompanhamento da meta 7 do PNE, relativa à qualidade da educação básica com foco no IDEB, considerando que o Município alcançou nota inferior à nota de referência para os anos finais do ensino fundamental, indicando a necessidade de adoção de medidas eficazes para garantir o direito à educação com qualidade, nos termos do art. 206, inc. VII, da Constituição Federal (subseção 5.1.1).
- O acompanhamento da meta 5 do PNE, relativa à alfabetização das crianças do ensino fundamental, considerando que o Município não cumpriu a meta, indicando a necessidade de adoção de esforços para reduzir tanto os riscos quanto os impactos educacionais associados ao baixo nível de fluência leitora nesse estágio inicial da escolarização (subseção 5.1.4)
- A necessidade de se adotar medidas quanto às ocorrências, identificadas na gestão do transporte escolar municipal, conforme registrado no Relatório de Levantamento 2/2024-8 (peça 13) do Proc. TC 596/2024-8, como forma de ALERTA, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.3).
- O monitoramento do Plano Municipal de Saúde (PMS), considerando que 39 das 154 metas propostas não foram atingidas, indicando que há áreas em que os resultados não estão correspondendo às expectativas (subseção 5.2.1).
- O monitoramento dos indicadores dos ODS, considerando que o município apresentou resultados melhores que os resultados estaduais em 3 indicadores (mortalidade materna, nascimentos assistidos por pessoal de saúde qualificado e incidência de tuberculose) e em 6 estão piores que os resultados estaduais (mortalidade em menores de 5 anos, mortalidade neonatal, incidência de hepatite, doenças do aparelho circulatório, tumores malignos, diabetes mellitus

e doenças crônicas respiratórias, suicídio e nascidos vivos de mães adolescentes) (subseção 5.2.2).

- O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município alcançou 4 das 7 metas, destacando um desempenho satisfatório nas áreas de coleta de pré-natal, exames de sífilis e HIV, atendimento odontológico, e coleta de citopatológicos, mas evidenciando necessidade de maior atenção nas áreas de vacinação infantil e de acompanhamento de hipertensos e diabéticos (subseção 5.2.3).
- As recomendações, dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde, no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.1 Implantar Caps I, em imóveis que estejam dentro do preconizado no Manual de Estrutura Física dos Caps e UA do Ministério da Saúde; 1.1.8 Constituir, formalmente, o Grupo Condutor Municipal da Rede de Atenção Psicossocial (Raps); 1.1.24 Viabilizar e acompanhar propostas de financiamentos (implantação e custeio) de equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti), junto ao Ministério da Saúde, de modo a substituir as Equipes Multiprofissionais de Atenção Especializada em Saúde Mental (Emaesm) que estão sem financiamento (subseção 6.1).
- A necessidade de publicação do plano municipal e do relatório anual de gestão de Assistência Social, a fim de não comprometer o controle social e a accountability da gestão socioassistencial do município (subseção 5.3.2).
- A obrigatoriedade de elaboração e da implementação de plano de metas, voltado ao enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, com vistas a aprimorar as políticas públicas nessa área temática, nos termos da Lei Nº 14.899/2024 (subseção 6.4).
- A necessidade de regulamentação da ordem cronológica de pagamentos em observância ao que determina o artigo 141 da lei federal nº 14.133/2021 (subseção 3.2.1.15).
- A necessidade do Município 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 4.1.11).

- 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 (subseção 3.5.2.2 a 3.5.2.4).
- 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, consequentemente, a execução do orçamento sem controle de prioridades, podendo provocar tanto a descontinuidade de programas de caráter continuado, iniciados em exercícios anteriores, quanto o início de novos programas de menor importância em detrimento de outros mais relevantes (subseção 3.2.1.1).
- Que a execução das emendas impositivas seja precedida pelo cumprimento dos requisitos dispostos na Lei Orgânica Municipal e na Constituição da República (subseção 3.2.1.4).

**1.3. DISPONIBILIZAR**, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 06585/2025-3.

**1.4. ARQUIVAR** os autos, após os trâmites regimentais.

**2.** Unâime.

**3.** Data da Sessão: 12/12/2025 - 50ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Coelho do Carmo (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Relator**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILLOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

**Em substituição ao procurador-geral**

**ANA LUIZA GARCIA VIEIRA**

Subsecretária das Sessões em substituição