



Parecer Prévio 00076/2025-1 - Plenário

Processos: 03894/2025-1, 04793/2024-7

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMA - Prefeitura Municipal de Alegre

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Interessado: NEMROD EMERICK

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER –
NEGAR PROVIMENTO – MANTER INCÓLUME O
PARECER PRÉVIO 00023/2025-8 – DAR CIÊNCIA –
ARQUIVAR.**

VOTO DO RELATOR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração, interposto pelo Ministério Público de Contas, contra o [Parecer Prévio n.º 00023/2025-8](#), prolatado pela 1ª Câmara nos autos do [Processo TC 04793/2024-7](#), no qual foi deliberado pela aprovação com ressalvas das contas da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Alegre, relativa ao exercício de 2023, de responsabilidade do Sr. Nemrod Emerick. Transcreve-se, a seguir, as partes dispositivas do instrumento decisório supramencionado:

1. PARECER PRÉVIO TC-023/2025:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. Emitir PARECER PRÉVIO recomendando à Câmara Municipal de Alegre a APROVAÇÃO COM RESSALVAS das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo prefeito municipal Alegre, Senhor Nemrod Emerick, nos termos nos termos do art. 80, II, da Lei Complementar n.º 621/2012 c/c o art. 132, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

1.1. Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, expedir CIÊNCIA dirigida ao Município de Alegre, na pessoa de seu prefeito, o Sr. Nemrod Emerick ou eventual sucessor no cargo, como forma de ALERTA:

1.1.1. A necessidade de observância das disposições dos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), no momento de proposição e sanção de projetos de leis de concessão e ampliação de benefícios tributários que importaram em renúncia de receita, bem como no momento da implementação desses benefícios [subseção 3.5.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.2. da necessidade de aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei [subseções 3.5.2 a 3.5.4 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.3. A necessidade de dar execução aos programas prioritários definidos na LDO, na forma do art. 165, §§ 2º e 10 da Constituição da República [subseção 3.2.1.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.4. A necessidade de estabelecer a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, conforme determina o art. 8º da LRF [subseção 3.3.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.5. 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 nº 05773/2024-6];

1.1.6. A necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial existente no RPPS, estabelecendo metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários; conforme estabelece o art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF [subseção 3.6.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.7. 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), cinco têm alta probabilidade de serem cumpridos e três apresentam baixa probabilidade de serem cumpridos até o término do PME [subseção 5.1.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.8. O monitoramento do Plano Municipal de Saúde - PMS, considerando que foram atingidas 49 das 70 metas propostas, indicando que há áreas em que os resultados não estão correspondendo às expectativas [subseção 5.2.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.9. O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município conseguiu alcançar cinco das sete metas estabelecidas, com resultados positivos nas consultas pré-natais e no acompanhamento de hipertensos e diabéticos, mas não alcançou o

resultado esperado nas metas de coleta de citopatológico e na cobertura vacinal infantil, áreas críticas que requerem atenção e ações corretivas [subseção 5.2.2 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.10. A necessidade de repasse de aportes para cobertura de insuficiências financeiras do RPPS, em função de utilização indevida de receitas previdenciárias (rendimentos de aplicações financeiras e recursos do plano de amortização) para pagamento de aposentadorias e pensões do exercício, circunstância que configura prática administrativa prejudicial à acumulação de reservas do regime em capitalização, quando ainda não possui ativos garantidores para cobertura de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos; em observância aos arts. 1º, caput; e 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998 e ao Acórdão TC 1063/2024-6 - Proc. TC 916/2023-1 [subseção 3.6.2 e 9.2 da ITC nº 05773/2024-6 e II.2.1.2 deste voto];

1.2. ENCAMINHAR, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 05773/2024-6.

1.3. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 28/02/2025 - 6ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

Após a autuação, conforme registrado no [Despacho 12481/2025-6](#) (evento 4), à Secretaria Geral das Sessões (SGS) informou sobre o prazo para a interposição do recurso, confirmado a tempestividade do recurso.

O feito foi então submetido ao relator, que por meio da [Decisão Monocrática 328/2025-9](#) (evento 5), notificou o Sr. Nemrod Emerick para que pudesse apresentar suas justificativas ao recurso interposto pelo Ministério Público Especial de Contas, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, nos termos dos artigos 156 da Lei Complementar nº 621/2012, observado o prazo prescrito no artigo 402, Inciso I, do Regimento Interno.

Contudo, conforme registrado no [Despacho 16696/2025-5](#) (evento 7), a SGS informou que o prazo para que o interessado apresentasse suas contrarrazões havia vencido e que não fora encontrado qualquer documentação em relação ao [processo TC nº 3894/2025](#).

Encaminhado os autos ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas (NRC), o corpo se manifestou-se através da [Instrução Técnica de Recurso 196/2025-1](#) (evento 8) pelo **conhecimento** do recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu

provimento, para reformar o [Parecer Prévio n.º 00023/2025-8](#), e emitir novo Parecer Prévio, dirigido à **Câmara Municipal de Alegre**, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **Nemrod Emerick**, referente ao exercício financeiro **2023**, período em que esteve à frente da Prefeitura Municipal de Alegre, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/201224, tendo em vista a gravidade e reiteração da irregularidade **Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa**.

Ato contínuo, o **Ministério Público de Contas**, por meio do [Parecer 03887/2025-5](#) (evento 10) da lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, à guisa dos argumentos fáticos e jurídicos já apresentados, reitera todos os pedidos requeridos na exordial do recurso.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Análise do contexto fático e processual

Nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a interpretação das normas sobre gestão pública deve considerar os obstáculos e dificuldades reais enfrentados pelo gestor, bem como as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade. Essa diretriz busca evitar julgamentos descontextualizados, reconhecendo que o exercício da função administrativa ocorre, muitas vezes, em cenários marcados por restrições orçamentárias, institucionais e operacionais.

Tal norma orienta os órgãos de controle a atuarem com racionalidade, equilíbrio e justiça, especialmente quando eventuais falhas na condução de políticas públicas derivam de fatores externos ou estruturais, e não de condutas dolosas ou intencionais. Nessas situações, deve-se observar a boa-fé do gestor e os esforços concretos empreendidos para superação dos problemas detectados.

A aplicação do ordenamento jurídico deve transcender a mera legalidade formal, considerando o contexto fático em que os atos administrativos foram praticados, bem

como as condicionantes técnicas e estruturais que influenciam a atuação do ente público.

Examinando os autos, observo que, nesta fase recursal compete a análise dos fundamentos fáticos e jurídicos trazidos pelo Ministério Público de Contas, através da Petição de Recurso 00128/20225-3, que requereu o provimento do presente recurso de reconsideração para que essa Corte de Contas reforme o [Parecer Prévio 00023/2025-8](#) recomendando REJEIÇÃO DAS CONTAS do senhor Nemrod Emerick, referente ao exercício financeiro 2023, período em que esteve à frente da Prefeitura Municipal de Alegre, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/201224, tendo em vista a gravidade e reiteração da irregularidade Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa.

Bem como, dos documentos apresentados pelos responsáveis em resposta a Decisão Monocrática 00328/2025-9. Entretanto verificou-se, em consulta ao Sistema e-TCEES, nenhum envio de documentação em nome de Nemrod Emerick, e/ou qualquer outra documentação em relação ao processo TC nº 3894/2025.

2.2 Do indício de irregularidade

2.2.1 Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legal.

Base legal: art. 5º LOA nº 3751/2022; art. 37 LDO nº 3719/2022; art. 167, inciso II da Constituição Federal; arts. 40 a 46 da Lei Federal 4.320/64;

Responsáveis: Sr. Nemrod Emerick (Prefeito municipal de Alegre)

Em síntese, o Ministério Público de Contas, ao recorrer do Parecer Prévio 00023/2025-8 por meio da Petição Recurso 00128/2025-3, que recomendou a aprovação com ressalvas das contas do Executivo Municipal de Alegre, relativas ao exercício de 2023, sustenta que a abertura de créditos adicionais sem autorização legal configura infração grave, e insuscetível de ressalva.

Segundo o MPC, a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 100.178.748,89, afronta à legislação vigente, tendo em vista a não autorização da LOA, bem como a vedação de tal autorização conforme a LDO. Além disso, esta

conduta afronta o art. 167, inciso II da Constituição Federal, que veda a abertura de créditos sem prévia autorização legislativa e viola os arts. 40 a 46 da Lei Federal 4.320/64 e os princípios da legalidade e controle orçamentário.

Ademais, destaca-se a gravidade da infração, o qual comprometeu a legitimidade da execução do orçamento. O MPC fundamenta-se em precedente interno vinculante: o Acórdão TC 1063/2023-1, que reconheceu como impeditiva de aprovação de contas a abertura de créditos sem respaldo legal, mesmo na presença de superávit e regularidade de outros indicadores.

Pois bem. Conforme disposto no RT 2015/2014 constatou-se a inexistência de autorização legislativa para abertura de créditos adicionais suplementares nas leis orçamentárias em vigor (LOA e LDO) referentes ao exercício financeiro analisado.

Ressalte-se que o responsável deixou de apresentar defesa em sede recursal, limitando-se a se manifestar apenas nos autos originários. Assim, a análise a ser considerada nesta fase recai unicamente sobre os argumentos por ele trazidos no processo de piso.

Em sua defesa, o responsável sustentou que o art. 37 da LDO já contemplava, de forma conjunta, tanto os créditos suplementares quanto a autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos entre diferentes Grupos de Natureza de Despesa, fixando o limite em até 80% da despesa prevista na LOA, conforme o §1º do referido artigo. Acrescentou ainda que, em conformidade com o art. 6º da LOA, determinadas movimentações não deveriam ser computadas nesse limite. Assim, afirmou que o montante de créditos abertos, de R\$ 50.895.894,75, permaneceu dentro da margem autorizada. O gestor também mencionou que, para o exercício de 2024, foram adotadas medidas corretivas previstas na LDO correspondente (Lei nº 3.900/2024). Por fim, requereu que, caso sua argumentação não fosse acolhida, fosse ao menos reconhecido o baixo grau de ofensividade da irregularidade, invocando precedente do próprio Tribunal.

Contudo, após análise, não se identificou qualquer previsão explícita ou implícita que permitisse a alteração de dotações orçamentárias nos termos do art. 7º, inciso I, da

Lei nº 4.320/1964. Cumpre ressaltar, ainda, que é prática recorrente em algumas leis orçamentárias confundir créditos suplementares com transposição, remanejamento ou transferência de recursos, embora se trate de institutos distintos, cada qual com procedimento específico.

O Parecer em Consulta nº 021/2018 deste Tribunal já consolidou o entendimento de que somente em situações excepcionais é possível autorizar transposição, remanejamento ou transferência de recursos pela LDO, sendo vedada tal autorização pela LOA — o que não se aplica ao caso em análise.

Dessa forma, não é possível acolher a tese apresentada pelo gestor, pois não houve autorização legislativa expressa para abertura de créditos suplementares sem edição de nova lei. Da mesma maneira, não se pode aceitar o pedido subsidiário, visto que, mesmo desconsiderando os créditos que não integrariam o limite, foram abertos R\$ 50.895.894,75 em créditos adicionais suplementares sem respaldo legal. **Portanto, mantenho a irregularidade.**

3.JULGAMENTO

A análise da conduta dos responsáveis deve observar, como premissa, as diretrizes estabelecidas na Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro (LINDB), as quais orientam a atuação dos órgãos de controle na avaliação da legalidade e legitimidade dos atos administrativos à luz da realidade concreta em que foram praticados.

A atuação do controle externo, portanto, deve estar pautada na aferição concreta da conduta, apurando se houve efetivo comprometimento dos deveres de gestão por ação ou omissão dolosa, ou, ainda, se a falha decorreu de erro de tal gravidade que extrapole os limites da razoabilidade esperada de um gestor público em situação semelhante. Essa análise de proporcionalidade é ainda mais relevante quando se observa a existência de esforços administrativos concretos voltados à correção das irregularidades, à superação de passivos históricos e à adaptação normativa frente a decisões judiciais que impactam significativamente a estrutura da administração.

3.1 Da análise de conduta dos responsáveis

3.1.1 Análise da conduta do responsável

- Sr. Nemrod Emerick: Prefeito municipal de Alegre

Conduta atribuída: A equipe técnica apontou que a conduta da administração não foi respaldada por erro escusável ou por interpretação razoável do sistema normativo e destacou a reincidência do gestor em práticas incompatíveis com o princípio da legalidade orçamentária ao prever a autorização de abertura de créditos orçamentários.

Conduta apresentada: O responsável não apresentou nenhuma documentação em sede de defesa. Cabe ao gestor, nos termos do devido processo legal, trazer aos autos os elementos de fato e de direito necessários à análise de sua conduta, de modo a permitir a verificação da legalidade e legitimidade de seus atos. A ausência de tais elementos inviabiliza a apreciação de eventual justificativa e reforça a presunção de responsabilidade pelas irregularidades constatadas.

Conclusão da análise: Por meio da Instrução Técnica de Recurso 00196/2025-1, a área técnica demonstrou que a opção pela aprovação com ressalva resultaria em indevida mitigação da gravidade da infração, uma vez que a conduta do gestor não encontra respaldo em erro escusável ou em interpretação razoável do ordenamento jurídico aplicável.

Ressalte-se que a aplicação do art. 28 da LINDB deve ocorrer com parcimônia e mediante fundamentação consistente, sobretudo quando se verifica descumprimento direto de normas constitucionais e legais em matéria orçamentária e fiscal. No caso concreto, não foram apresentados elementos fáticos ou documentais que autorizassem qualquer flexibilização do regime constitucional de responsabilidade fiscal, tampouco se vislumbram circunstâncias excepcionais aptas a justificar a irregularidade apontada.

Cumpre salientar, ainda, que no exercício anterior (2022), o mesmo gestor já havia sido formalmente alertado sobre idêntica irregularidade, o que caracteriza reincidência e reforça a ausência de diligência administrativa necessária para corrigir a falha.

Diante de tais considerações, não há elementos capazes de mitigar a responsabilização do responsável, impondo-se a manutenção da gravidade da irregularidade. Assim, concluo pelo provimento do recurso ministerial, para que seja emitido parecer prévio pela rejeição das contas, diante da ocorrência de infração grave que compromete o mérito das contas públicas, em especial aquelas relacionadas ao descumprimento de normas constitucionais e legais em matéria orçamentária e de responsabilidade fiscal.

4. CONCLUSÃO

Embora a identificação de irregularidades não seja um resultado almejado, ela deve ser compreendida como uma oportunidade legítima de aprimoramento da gestão pública. O papel do controle externo transcende a dimensão punitiva ou meramente sancionatória, afirmando-se cada vez mais como instrumento de indução de boas práticas, de fortalecimento institucional e de promoção da *accountability*.

Ao dar luz às fragilidades, o processo de fiscalização propicia o redesenho de rotinas, a revisão de prioridades e o aperfeiçoamento de políticas públicas, colaborando com os gestores e instituições. Mais do que aplicar sanções, o controle externo deve buscar — como aqui se busca — estimular transformações estruturais que melhorem a entrega de serviços à população.

No presente caso, o comportamento da Administração — marcada pela falta de envio de justificativa e da reincidência no que diz respeito a mesma irregularidade — reforça a inviabilização da aprovação das contas, de modo a reafirmar a autoridade desta Corte e prevenir a repetição de condutas semelhantes.

É nesse sentido que se afirma a missão republicana dos Tribunais de Contas: contribuir para a geração de valor público, entendido como a capacidade do Estado de produzir resultados efetivos que respondam às demandas sociais e fortaleçam a confiança coletiva nas instituições. Assim, mesmo a partir de um diagnóstico adverso,

é possível extrair consequências construtivas que impulsionem o ciclo virtuoso da melhoria contínua na Administração Pública.

Isto posto, **acompanhando a área técnica e o órgão ministerial no que tange a configuração da irregularidade e do provimento do recurso**, VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a seguinte minuta de Decisão que ora submeto.

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

- 1. Conhecer** o recurso de reconsideração e, no mérito, **dar provimento**, para reformar o Parecer Prévio 0023/2025 e emitir novo Parecer Prévio, dirigido à **Câmara Municipal de Alegre**, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do **Senhor Nemrod Emerick**, referente ao exercício **2023**, período em que esteve à frente da **Prefeitura Municipal de Alegre**, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/201224, tendo em vista a gravidade e reincidência da irregularidade **Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa**.
- 2. Cientificar** aos interessados;
- 3. Arquivar** os autos após trânsito em julgado.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

VOTO VISTA

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

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas, em face do **Parecer Prévio TC 00023/2025-8 – Primeira Câmara**, proferido

nos autos do Processo TC 04793/2024-7, que recomendou ao Poder Legislativo Municipal o julgamento pela regularidade com ressalvas da Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Alegre, referente ao exercício de 2023, sob a responsabilidade do Sr. Nemrod Emerick,

1. PARECER PRÉVIO TC-023/2025:

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

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Alegre a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo prefeito municipal Alegre, Senhor Nemrod Emerick, nos termos nos termos do art. 80, II, da Lei Complementar n.º 621/2012 c/c o art. 132, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

1.1. Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, expedir **CIÊNCIA** dirigida ao Município de Alegre, na pessoa de seu prefeito, o Sr. Nemrod Emerick ou eventual sucessor no cargo, como forma de **ALERTA**:

1.1.1. A necessidade de observância das disposições dos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), no momento de proposição e sanção de projetos de leis de concessão e ampliação de benefícios tributários que importaram em renúncia de receita, bem como no momento da implementação desses benefícios [subseção 3.5.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.2. da necessidade de aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei [subseções 3.5.2 a 3.5.4 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.3. A necessidade de dar execução aos programas prioritários definidos na LDO, na forma do art. 165, §§ 2º e 10 da Constituição da República [subseção 3.2.1.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.4. A necessidade de estabelecer a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, conforme determina o art. 8º da LRF [subseção 3.3.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.5. 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 nº 05773/2024-6];

1.1.6. A necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial existente no RPPS, estabelecendo metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários; conforme estabelece o art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF [subseção 3.6.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.7. 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), cinco têm alta probabilidade de serem cumpridos e três apresentam baixa probabilidade de serem cumpridos até o término do PME [subseção 5.1.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.8. O monitoramento do Plano Municipal de Saúde - PMS, considerando que foram atingidas 49 das 70 metas propostas, indicando que há áreas em que os resultados não estão correspondendo às expectativas [subseção 5.2.1 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.9. O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município conseguiu alcançar cinco das sete metas estabelecidas, com resultados positivos nas consultas pré-natais e no acompanhamento de

hipertensos e diabéticos, mas não alcançou o resultado esperado nas metas de coleta de citopatológico e na cobertura vacinal infantil, áreas críticas que requerem atenção e ações corretivas [subseção 5.2.2 da ITC nº 05773/2024-6];

1.1.10. A necessidade de repasse de aportes para cobertura de insuficiências financeiras do RPPS, em função de utilização indevida de receitas previdenciárias (rendimentos de aplicações financeiras e recursos do plano de amortização) para pagamento de aposentadorias e pensões do exercício, circunstância que configura prática administrativa prejudicial à acumulação de reservas do regime em capitalização, quando ainda não possui ativos garantidores para cobertura de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos; em observância aos arts. 1º, *caput*; e 2º, § 1º, da Lei 9.717/1998 e ao Acórdão TC 1063/2024-6 - Proc. TC 916/2023-1 [subseção 3.6.2 e 9.2 da ITC nº 05773/2024-6 e II.2.1.2 deste voto];

1.2. ENCAMINHAR, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 05773/2024-6.

1.3. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

Após a autuação, foi confirmada a tempestividade do presente recurso, conforme **Despacho 12481/2025-6 (evento 04)**, sendo que o ilustre relator, através da **Decisão Monocrática 00328/2025-9 (evento 05)** decidiu por **notificar** o gestor responsável para que apresentasse suas justificativas ao recurso interposto pelo MPC, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias.

Devidamente notificado, **Termo de Notificação 00558/2025-5 (evento 06)**, o gestor responsável não apresentou suas contrarrazões, conforme **Despacho 16696/2025-5 (evento 07)**.

Ato contínuo, os autos seguiram ao Núcleo de Controle Externo no Recurso e Consultas - NRC, que elaborou a **Instrução Técnica de Recurso nº 00196/2025-1 (evento 08)**, onde pugnou pelo **conhecimento do presente recurso e, no mérito, por seu provimento, no sentido de reformar o Parecer Prévio TC 00023/2025-8 –**

Primeira Câmara e recomendar ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do senhor Nemrod Emerick, referente ao exercício financeiro 2023, período em que esteve à frente da Prefeitura Municipal de Alegre, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/201224, tendo em vista a gravidade e reiteração da irregularidade *Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa.*

Em seguida, o Ministério Público de Contas que, através do **Parecer 03887/2025-5 (evento 10)**, de lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira (em substituição), anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na ITR 00196/2025-1.

Por fim, o ilustre Relator, apresentou seu Voto, **voto do relator 04735/2025-7 (evento 12)**, em que acompanhou integralmente o entendimento técnico e ministerial e votou por conhecer o presente Recurso de Reconsideração e dar provimento às razões recursais, e reformar o Parecer Prévio TC 00023/2025-8 – Primeira Câmara, proferido nos autos do Processo TC 04793/2024-7, para recomendar ao Poder Legislativo municipal a **rejeição** da prestação de contas anual do **Senhor Nemrod Emerick**, referente ao exercício **2023**, período em que esteve à frente da **Prefeitura Municipal de Alegre**, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/201224, tendo em vista a gravidade e reincidência da irregularidade ***Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa.***

Diante do exposto, pedi vista aos autos para melhor me inteirar da situação.

É o relatório.

VOTO - VISTA

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a apreciação, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Dessa forma, considerando a manifestação da área técnica e do Ministério Público de Contas, o eminente Conselheiro Relator Rodrigo Coelho do Carmo votou nos seguintes termos, *verbis*:

[...]

Isto posto, **acompanhando a área técnica e o órgão ministerial no que tange a configuração da irregularidade e do provimento do recurso**, VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a seguinte minuta de Decisão que ora submeto.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

PARECER PRÉVIO

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

4. Conhecer o recurso de reconsideração e, no mérito, **dar provimento**, para reformar o Parecer Prévio 0023/2025 e emitir novo Parecer Prévio, dirigido à **Câmara Municipal de Alegre**, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do **Senhor Nemrod Emerick**, referente ao exercício **2023**, período em que esteve à frente da **Prefeitura Municipal de Alegre**, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/201224, tendo em vista a gravidade e reincidência da irregularidade **Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa**.

5. Cientificar aos interessados;

6. Arquivar os autos após trânsito em julgado.

Assim, em razão do pedido de vistas formulado, apresento as minhas considerações com relação ao indicativo de irregularidade mantido pelo relator.

2.2.1 Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legal.

Base legal: art. 5º LOA nº 3751/2022; art. 37 LDO nº 3719/2022; art. 167, inciso II da Constituição Federal; arts. 40 a 46 da Lei Federal 4.320/64;

Responsáveis: Sr. Nemrod Emerick (Prefeito municipal de Alegre)

Transcrevo abaixo a análise efetuada pelo relator em seu voto:

Em síntese, o Ministério Público de Contas, ao recorrer do Parecer Prévio 00023/2025-8 por meio da Petição Recurso 00128/2025-3, que recomendou a aprovação com ressalvas das contas do Executivo Municipal de Alegre, relativas ao exercício de 2023, sustenta que a abertura de créditos adicionais sem autorização legal configura infração grave, e insuscetível de ressalva.

Segundo o MPC, a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 100.178.748,89, afronta à legislação vigente, tendo em vista a não autorização da LOA, bem como a vedação de tal autorização conforme a LDO. Além disso, esta conduta afronta o art. 167, inciso II da Constituição Federal, que veda a abertura de créditos sem prévia autorização legislativa e viola os arts. 40 a 46 da Lei Federal 4.320/64 e os princípios da legalidade e controle orçamentário.

Ademais, destaca-se a gravidade da infração, o qual comprometeu a legitimidade da execução do orçamento. O MPC fundamenta-se em precedente interno vinculante: o Acórdão TC 1063/2023-1, que reconheceu como impeditiva de aprovação de contas a abertura de créditos sem respaldo legal, mesmo na presença de superávit e regularidade de outros indicadores.

Pois bem. Conforme disposto no RT 2015/2014 constatou-se a inexistência de autorização legislativa para abertura de créditos

adicionais suplementares nas leis orçamentárias em vigor (LOA e LDO) referentes ao exercício financeiro analisado.

Ressalte-se que o responsável deixou de apresentar defesa em sede recursal, limitando-se a se manifestar apenas nos autos originários. Assim, a análise a ser considerada nesta fase recai unicamente sobre os argumentos por ele trazidos no processo de piso.

Em sua defesa, o responsável sustentou que o art. 37 da LDO já contemplava, de forma conjunta, tanto os créditos suplementares quanto a autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos entre diferentes Grupos de Natureza de Despesa, fixando o limite em até 80% da despesa prevista na LOA, conforme o §1º do referido artigo. Acrescentou ainda que, em conformidade com o art. 6º da LOA, determinadas movimentações não deveriam ser computadas nesse limite. Assim, afirmou que o montante de créditos abertos, de R\$ 50.895.894,75, permaneceu dentro da margem autorizada. O gestor também mencionou que, para o exercício de 2024, foram adotadas medidas corretivas previstas na LDO correspondente (Lei nº 3.900/2024). Por fim, requereu que, caso sua argumentação não fosse acolhida, fosse ao menos reconhecido o baixo grau de ofensividade da irregularidade, invocando precedente do próprio Tribunal.

Contudo, após análise, não se identificou qualquer previsão explícita ou implícita que permitisse a alteração de dotações orçamentárias nos termos do art. 7º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964. Cumpre ressaltar, ainda, que é prática recorrente em algumas leis orçamentárias confundir créditos suplementares com transposição, remanejamento ou transferência de recursos, embora se trate de institutos distintos, cada qual com procedimento específico.

O Parecer em Consulta nº 021/2018 deste Tribunal já consolidou o entendimento de que somente em situações excepcionais é possível

autorizar transposição, remanejamento ou transferência de recursos pela LDO, sendo vedada tal autorização pela LOA — o que não se aplica ao caso em análise.

Dessa forma, não é possível acolher a tese apresentada pelo gestor, pois não houve autorização legislativa expressa para abertura de créditos suplementares sem edição de nova lei. Da mesma maneira, não se pode aceitar o pedido subsidiário, visto que, mesmo desconsiderando os créditos que não integrariam o limite, foram abertos R\$ 50.895.894,75 em créditos adicionais suplementares sem respaldo legal. **Portanto, mantenho a irregularidade.**

Pois bem,

Inicialmente é imperioso trazer os autos o entendimento exposto pelo Conselheiro Davi Diniz, em seu voto 00666/2025-2, prolatado nos autos do processo TC 04793/2024-7 (PCA 2023), e acompanhado à unanimidade pelos demais membros da Primeira Câmara, conforme exposto no **Parecer Prévio 00023/2025-8 ora atacado**, como transcrito:

I.1.1.1 II.2.1.1 Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa

Na subseção **3.2.1.3.1** do RT 215/2024-1, foi apontado que a Lei Orçamentária Anual do Município de Alegre (Lei nº 3751/2022), em seu art. 5º, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 3719/2022). No entanto, a LDO, em seu art. 37, § 1º, não autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, apenas a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um grupo de natureza de despesa/modalidade de aplicação para outro, dentro de cada projeto, atividade ou operação especial.

Chamado a justificar-se, o gestor alegou em síntese que houve uma interpretação equivocada por parte da área técnica deste TCEES e

que o art. 37 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do exercício de 2023 – (Lei nº 3.719, de 28 de junho de 2022), previu e englobou os créditos adicionais suplementares, o que justifica a inclusão do art. 5º na Lei Orçamentária Anual. Argumentou, ainda, o Legislativo Municipal aprovou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 80% do orçamento fixado e que o art. 6º da LOA para 2023 exclui algumas movimentações do crédito orçamentário do cálculo do limite fixado para abertura dos créditos suplementares. Assim, refez o cálculo do montante de créditos adicionais suplementares abertos e defendeu que

“... o limite de 80% previsto na LDO foi utilizado como critério para a abertura dos créditos adicionais, sendo que o valor total de créditos abertos (R\$ 50.895.894,75) corresponde a 33,58% da dotação atualizada (R\$ 151.574.461,52), ou seja, o município não ultrapassou os limites estabelecidos e não houve abertura de créditos sem a devida disponibilidade de recursos.”

O gestor defende que a gestão orçamentária foi responsável e respeitou os parâmetros legais, citando como argumentos: o superávit orçamentário de R\$ 34.461.550,16, o cumprimento dos limites constitucionais e legais em áreas essenciais, como educação, saúde e despesas com pessoal, e o respeito ao limite da Dívida Consolidada Líquida.

Por fim, requer o julgamento com ressalvas do item e cita como precedentes o Parecer Prévio 0118/2021-7.

Ao analisar as justificativas, a área técnica entendeu que não se verificou autorização expressa para a abertura de créditos adicionais suplementares sem nova edição de lei, infração classificada como grave no âmbito das análises de prestações de contas) (Instrução Técnica Conclusiva 05773/2024-6, subseção 9.1, nos seguintes termos:

[...]

Inicialmente, reproduziremos, na íntegra, o teor do artigo 37 da Lei 3.719/2022 (LDO):

Art. 37 - A execução do orçamento da Despesa obedecerá, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, a dotação fixada para cada Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação, com apropriação dos gastos nos respectivos elementos de que trata a Portaria STN nº 163/2001.

§1º - A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, poderá ser feita por Decreto do Prefeito Municipal, no âmbito do Poder Executivo, e por Ato Legislativo do Presidente da Câmara, no âmbito do Poder Legislativo (art. 167, VI da Constituição Federal), até o limite de 80% (oitenta por cento).

Da análise do *caput* do artigo, temos não existir, tácita ou explicitamente, nenhuma indicação sobre a possibilidade de se alterar as dotações orçamentárias dentro da faculdade contida no art. 7º, inciso I, da Lei 4.320/1964.

Por seu turno, o § 1º faz menção exclusivamente quanto aos mecanismos da transposição, remanejamento e transferência de recursos, institutos esses que são diferentes dos créditos adicionais e representam umas das vedações contidas no art. 167, VI, da CRFB/1988, por se tratar de estorno de dotações.

Da mesma forma que o *caput*, não vislumbramos, tácita ou explicitamente, nenhuma indicação sobre a possibilidade de se alterar as dotações orçamentárias dentro da faculdade contida no art. 7º, inciso I, da Lei 4.320/1964.

Além disso, é oportuno registrar que muitas leis orçamentárias vêm tratando créditos adicionais suplementares como se transposição, remanejamento e transferências de recursos fossem sendo que na verdade, tratam-se, como já dito, de coisas distintas e cada uma com rito próprio.

A propósito, nos termos do **Parecer em Consulta 021/2018**, somente em situações excepcionais poderá haver autorização legislativa para a realização de transposição, remanejamento e transferências de recursos mediante

dispositivos contidos na LDO, sendo vedada tal autorização na LOA, muito embora esse não tenha sido o caso nesse processo.

Dito isto, temos que discordamos totalmente da tese do gestor, haja vista que não se verificou **autorização expressa** para a abertura de **créditos adicionais suplementares** sem nova edição de lei.

Por fim, quanto a proposta alternativa aventada pelo defendant, discordamos da mesma também, uma vez que foram abertos, já descontados os créditos que não abateriam o “limite”, **R\$ 50.895.894,75** em créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, constituindo-se, assim, em infração classificada como **grave** no âmbito das análises de prestações de contas.

Face o todo exposto, vimos sugerir a **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.2.1.3.1** do **RT 215/2024** (art. 167, II da Constituição da República e art. 42 da Lei Federal 4320/1964).

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 00283/2025-5 (peça 151), manifestou concordância com o entendimento da área técnica.

Voto divergindo da área técnica e do Ministério Público para acolher as razões de justificativas apresentadas pelo gestor.

Inicialmente, relembro que os créditos adicionais suplementares, destinados a reforço das dotações orçamentárias, necessitam de autorização por lei, conforme estabelecido nos arts. 41 a 43 da Lei 4.320/1964. Essa autorização pode estar contida na lei orçamentária (art. 7, I, da Lei 4.320/1964), sendo necessário o estabelecimento de limites para a sua abertura (art. 167, VII da CF/1988).

Do exame dos argumentos e da legislação municipal referida no apontamento em análise, constata-se que a Lei Orçamentária do Município de Alegre, para o exercício de 2023, autorizou em seu art. 5º a abertura de créditos suplementares no limite estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para reforço de dotações

orçamentárias. Todavia, a LDO não previu limites para reforço de dotações.

Com base na análise técnica, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabeleceu parâmetros para outras possíveis realocações de recursos orçamentários. É importante destacar que tais realocações não devem ser confundidas com a autorização de despesas não contempladas na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou aquelas que possuem alocações insuficientes. Nessas hipóteses, é imperativo recorrer a créditos adicionais. Caso o crédito seja suplementar, deve-se seguir os requisitos constitucionais, incluindo a autorização legislativa e o estabelecimento de limites para sua abertura, conforme preconiza o artigo 167, caput, V e VII da Constituição Federal.

Assim, no caso concreto, o texto da lei orçamentária autorizou créditos suplementares sem estabelecer seus limites e fez referência a limites não previstos na lei de diretrizes orçamentária, tornando inócuas a autorização.

No caso concreto, o texto da **lei orçamentária autorizou créditos suplementares sem estabelecer seus limites e fez referência a limites inexistentes na LDO**, tornando inócuas a autorização.

Dessa forma, a abertura de **créditos adicionais em qualquer montante descumpre as normas aplicáveis à matéria**, especialmente o disposto no **art. 167, incisos II, V e VII, da CF/1988**, e no **art. 42 da Lei nº 4.320/1964**.

Todavia, ao apreciar, nesta prestação de contas, o apontamento “abertura de crédito suplementar sem autorização legislativa”, há que se considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados, nos termos do art. 22, Lei nº 13.655, de 25 de Abril de 2018.

No caso em tela, a Lei Municipal nº 3.751, de 20 de dezembro de 2022 (Lei Orçamentária para o exercício de 2023) continha em seu art. 5º, dispositivo autorizativo de crédito adicional suplementar nos limites estabelecidos na LDO. No entanto, num exame acurado, observou-se que tal dispositivo não encontra respaldo na LDO.

O ciclo orçamentário brasileiro é composto por três leis: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

- O PPA define as estratégias, diretrizes e metas da administração para um período de quatro anos;
- A LDO define as metas e **prioridades do governo para o ano seguinte** e estabelece as **regras que deverão ser observadas** na formulação do projeto de Lei Orçamentária Anual;
- A LOA autoriza o Poder Executivo a gastar os recursos arrecadados para manter a administração, pagar os credores e fazer investimento e **direciona os gastos e as despesas do governo**, indicando qual será o orçamento público disponível para o próximo ano. O ciclo se completa na última fase, com a execução da LOA.

Dessa breve exposição, fica evidente que a Lei Orçamentária Anual é elaborada a partir de diretrizes constantes na Lei de Diretrizes Orçamentárias e não o contrário.

Portanto, não é razoável esperar que o Chefe de Poder pudesse prever a ilegalidade dos dispositivos contidos na LOA, uma vez que a mesma foi elaborada após a LDO e com base nas diretrizes estabelecidas por ela.

De igual modo, também não é razoável avaliar as presentes contas com a premissa de que ao elaborar e aprovar o planejamento orçamentário do Município de Alegre, para 2023, os Poderes

Executivo e Legislativo, teriam deliberadamente deixado de prever mecanismos que permitissem a flexibilização do orçamento aprovado, considerando que a LOA é elaborada até 31 de agosto do ano anterior à sua execução e, portanto, fica exposta a necessidade de alterações no decorrer de sua execução.

Sobre as alterações inerentes à execução orçamentária, ao falar sobre “a lei orçamentária anual”, o ilustre Conselheiro Substituto desta Corte de Contas, Donato Volkers Moutinho (2023, 74)¹, ensinou:

Naturalmente, entre a apresentação da proposta consolidada de orçamento pelo Poder Executivo ao parlamento – que deve ocorrer até 31 de agosto do exercício anterior à sua execução, como explica Rodrigo Oliveira de Faria, no capítulo 7 – e o encerramento de sua execução em 31 de dezembro do ano a que se refere, podem ocorrer alterações em premissas, fatos e decisões que embasaram a sua elaboração, e que demandem a modificação qualitativa ou quantitativa dos créditos orçamentários autorizados. Para realizar as mudanças necessárias, de modo a permitir que o orçamento responda às mutantes demandas que recaem sobre o Poder Público, o sistema orçamentário constitucional disponibiliza instrumentos de flexibilidade orçamentária, (...). Dentre tais instrumentos, está a possibilidade de criação de créditos adicionais, mediante autorização legislativa.

Considero, ainda, que, embora a LDO não tenha limitado a abertura de créditos adicionais para reforço de dotação, tornando a autorização contida no art. 5º da LOA inócuia, o município não abriu créditos de forma ilimitada. Embora tenha adotado uma interpretação equivocada, o limite de 80% previsto no art. 7º da LDO foi utilizado como critério. Como demonstrado pela defesa, o total de créditos adicionais suplementares abertos, já descontados os créditos que não abateriam o “limite”, foi de R\$ 50.895.894,75, correspondendo a 33,58% da dotação atualizada de R\$ 151.574.461,52.

¹ MOUTINHO. Donato Volkers e outros, Orçamento público no brasil, 1. ed. - Belo Horizonte, São Paulo : D'Plácido, 2023, p. 74.

Ademais, conforme indicado na **Instrução Técnica Conclusiva (ITC)**, subseção 3.2.1.10, não houve abertura de crédito sem a devida disponibilidade de recursos.

Adicionalmente, destaco alguns dos resultados obtidos na gestão orçamentária, financeira e fiscal, no exercício de 2023:

- Superávit orçamentário no valor de R\$ 34.461.550,16 (subseção 3.2.1.5);
- como saldo em espécie para o exercício seguinte de R\$ 68.940.713,22;
- Os restos a pagar ao final do exercício totalizando em R\$ 1.046.564,69 e apresentando uma redução em relação ao exercício anterior (subseção 3.3.1);
- Resultado financeiro de R\$ R\$ 109.181.959,73, sendo R\$ 41.512.808,91 pertinente ao Instituto de Previdência (subseção 3.3.1);
- Cumprimento dos limites constitucionais com MDE, remuneração dos profissionais da educação básica e saúde (subseção 3.4.2 e 3.4.3);
- Cumprimento dos limites máximo de despesas com pessoal (subseção 3.4.4);
- Liquidez financeira para arcar com seus compromissos financeiros (subseção 3.4.9)
- Dívida Consolidada Líquida negativa, representando -6,98% da RCL, dentro dos parâmetros legais e normativos estabelecidos (subseção 3.4.6).

Desta forma, acolho o argumento da gestão de que a abertura dos créditos adicionais ora questionados, não comprometeu o equilíbrio das contas públicas ora examinadas.

Por fim, destaco a informação trazida pelo gestor de que foram adotadas medidas corretivas, materializadas na Lei Municipal nº

3.900/2024, que alterou a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2024, assegurando conformidade com as exigências legais, o que pode ser verificado na página da internet da Câmara Municipal de Alegre².

Diante do exposto, entendo que a proposta de rejeição das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Alegre, no exercício de 2023, se mostra desarrazoada e desproporcional.

Segundo salienta a doutrina jurídica³, “*a proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado à aferição da justa medida da reação administrativa diante da situação concreta*”, e é justamente em virtude desse **parâmetro de proporcionalidade** que se torna forçoso a opinião quanto a este item pela aprovação com ressalvas.

Por todo o exposto, divirjo da unidade técnica e mantenho o indicativo de irregularidade tratado no **item 3.2.1.3.1 do RT 215/2024**, porém no campo da ressalva de **ressalva**.

Vale destacar ainda que, como apontado pela equipe técnica, a mesma irregularidade também fora apontada no exercício de 2022, **processo TC 3886/2023-1**, sendo que, o Plenário da Primeira Câmara, acompanhando o voto do Conselheiro Davi Diniz, voto este que mantém o entendimento acima transscrito, entendeu por ressalvar o indicativo de irregularidade, segundo disposto no **Parecer Prévio 00045/2024-1, de 03/05/2024**. **Friso ainda que, o Parecer citado acima foi aprovado em data posterior ao envio da PCA de 2023, que está sendo analisado nestes autos.**

Diante disso, observo também que entendimento semelhante foi proferido no **Parecer Prévio 00014/2022, processo TC 00892/2021-3 (Recurso de Reconsideração da Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte)**, onde o Plenário desta Corte de Contas, acompanhando voto de minha relatoria, decidiu, por maioria, por manter a

² <https://www.alegre.es.leg.br/leis/legislacao-municipal>

³ MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. São Paulo: Saraiva, 2012, p.114.

irregularidade “abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legal”
no campo da ressalva.

Pelo exposto, divergindo do voto do Relator e do posicionamento técnico e ministerial, pois entendo que a presente irregularidade deve ser mantida, todavia no campo da ressalva, logo sem o condão de macular as contas do responsável.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divergindo do posicionamento técnico, ministerial e do Relator, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

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 no voto-vista, em:

- 1. CONHECER** do presente **Recurso de Reconsideração**;
- 2. NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso de Reconsideração para, no mérito, **manter incólume o teor do Parecer Prévio TC 00023/2025-8 - Primeira Câmara**;
- 3. DAR CIÊNCIA** ao recorrente e ao interessado;
- 4. ARQUIVAR** após o trânsito em julgado.

LUIZ CARLOS CICILIOtti DA CUNHA

Conselheiro

1. PARECER PRÉVIO TC-0076/2025:

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

1.1 CONHECER do presente **Recurso de Reconsideração**;

1.2 NEGAR PROVIMENTO ao Recurso de Reconsideração para, no mérito, **manter incólume o teor do Parecer Prévio TC 00023/2025-8 - Primeira Câmara**;

1.3 DAR CIÊNCIA ao recorrente e ao interessado;

1.4 ARQUIVAR após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. Vencido o relator, conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que votou por dar provimento ao recurso e reformar o PP TC 023/2025, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do responsável, tendo em vista a reincidência da irregularidade descrita no voto.

3. Data da Sessão: 25/9/2025 - 49^a Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOtti DA CUNHA

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões