



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

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: CD391-CC265-F5432



## **Parecer Prévio 00013/2026 - 2ª Câmara**

**Processo:** 05152/2025

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

**Exercício:** 2024

**UG:** PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Interessado:** VAGNER RODRIGUES PEREIRA

**Responsável:** MARCOS LUIZ JAUHAR

PARECER  
PRÉVIO

**PRESTAÇÃO DE  
CONTAS ANUAL DE  
PREFEITO**

EXERCÍCIO

**2024**

UNIDADE GESTORA

**PMG – PREFEITURA MUNICIPAL  
DE GUAÇUÍ**



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

## **Composição**

### **Conselheiros**

Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha - Presidente

Davi Diniz de Carvalho - Vice-Presidente

Domingos Augusto Taufner – Corregedor

Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Ouvidor

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun - Diretor da Escola de Contas Públicas

Sérgio Aboudib Ferreira Pinto - Conselheiro

Rodrigo Coelho do Carmo – Conselheiro

### **Conselheiros Substitutos**

Márcia Jaccoud Freitas

Marco Antônio da Silva

Donato Volker Moutinho

### **Ministério Público junto ao Tribunal**

Luciano Vieira - Procurador Geral

Luís Henrique Anastácio da Silva

Heron Carlos Gomes de Oliveira

## **Conteúdo do Parecer Prévio**

### **Conselheiro Relator**

Rodrigo Coelho do Carmo

### **Procurador de Contas**

Luciano Vieira

## Sumário

<b>1. RELATÓRIO .....</b>	<b>6</b>
<b>2. FUNDAMENTAÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1. Do Controle Externo .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2 Tribunais de Contas .....</b>	<b>11</b>
<b>2.3 Do Dever de Prestar Contas .....</b>	<b>13</b>
<b>2.4 Das prestações de contas .....</b>	<b>14</b>
<b>2.5 Análise do contexto fático e processual .....</b>	<b>19</b>
<b>2.5.1. Administração Municipal .....</b>	<b>20</b>
<b>2.5.2. Da Tramitação Processual.....</b>	<b>20</b>
<b>2.5.3. Da Situação das Contas em Exercícios Anteriores .....</b>	<b>21</b>
<b>2.5.4. Processos relacionados .....</b>	<b>21</b>
<b>2.6. Diagnóstico Econômico-Fiscal e Previdenciário de Guaçuí – 2024 .....</b>	<b>21</b>
<b>2.7. Análise da Conformidade da Execução Orçamentária e Financeira .....</b>	<b>23</b>
<b>2.8. Demonstrações contábeis consolidadas do município.....</b>	<b>25</b>
<b>2.9. Resultado da Atuação Governamental .....</b>	<b>27</b>
<b>2.9.1. Política Pública de Educação .....</b>	<b>27</b>
<b>2.9.2. Política Pública de Saúde .....</b>	<b>28</b>
<b>2.9.3. Política Pública de Assistência Social .....</b>	<b>30</b>
<b>2.10. Fiscalizações em Destaque .....</b>	<b>31</b>
<b>2.10.1. Levantamento CNCA - Compromisso Nacional Criança Alfabetizada .....</b>	<b>31</b>
<b>2.10.2. Levantamento Transporte Escolar .....</b>	<b>33</b>
<b>2.10.3. Auditoria Operacional - Violência Contra Mulheres e Meninas.....</b>	<b>33</b>
<b>2.10.4. Auditoria Operacional - Saúde Mental (RAPS).....</b>	<b>35</b>
<b>2.11. Controle Interno.....</b>	<b>36</b>
<b>2.12. Monitoramento das Deliberações .....</b>	<b>37</b>

<b>2.13. Do indício de irregularidade</b> .....	38
<b>2.13.1. Ausência de indicação de metas e prioridades da administração na lei de diretrizes orçamentárias aprovada para o exercício</b> .....	38
<b>2.13.2. Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente</b> .....	41
<b>2.13.3. Déficit na execução orçamentária</b> .....	45
<b>2.13.4. Ausência de reconhecimento da totalidade das despesas com contribuições previdenciárias devidas ao RGPS</b> .....	48
<b>2.13.5. Recolhimento a menor da contribuição patronal devida ao RGPS</b> .....	50
<b>2.13.6. Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas</b> .....	56
<b>2.13.7. Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino</b> .....	59
<b>2.13.8. Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb em despesas de capital inferior ao limite mínimo legal de 15% das receitas creditadas no exercício</b> ....	62
<b>2.13.9. Inscrição de restos a pagar processados e de restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa</b> .....	64
<b>2.13.10. Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa</b> .....	69
<b>2.13.11. Descumprimento do dever de instituir, prever e arrecadar impostos</b> .....	72
<b>2.13.12. Ausência de equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, em função de repasse insuficiente de aportes atuariais previstos no plano de amortização</b> .....	77
<b>2.13.13. Balanço Financeiro do exercício apurado com desequilíbrio entre ingressos e dispêndios</b> .....	81
<b>2.13.14. Balanço patrimonial apurado com desequilíbrio entre ativos e passivos</b> .....	83
<b>2.13.15. Rubrica caixa e equivalentes de caixa apresentando saldo inconsistente nos demonstrativos contábeis</b> .....	86
<b>3. JULGAMENTO</b> .....	89
<b>3.1.1. Análise da conduta de Marcos Luiz Jauhar</b> .....	90
<b>3.1.1.1. Conduta atribuída</b> .....	90

<b>3.1.1.2. Conduta apresentada.....</b>	<b>92</b>
<b>3.1.1.3. Conclusão da análise.....</b>	<b>93</b>
<b>4. APRIMORAMENTO DA GESTÃO .....</b>	<b>95</b>
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>98</b>

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO PREFEITO –  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ – 2024 –  
EMITIR PARACER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS  
CONTAS – DETERMINAR – DAR CIÊNCIA –  
ARQUIVAR.**

**VOTO DO RELATOR,**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

**1. RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas Anual do município de **Guaçuí**, referente ao exercício financeiro de **2024**, sob a responsabilidade do **Sr. Marcos Luiz Jauhar** (Prefeito Municipal), em decorrência da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo de exercer o controle externo das contas do Chefe do Executivo municipal, conforme preceitua o art. 1º, inciso III<sup>1</sup>, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e o art. 1º, inciso III<sup>2</sup>, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES.

As peças contábeis referentes a esse processo foram enviadas e analisadas pelo **Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV)** que se manifestou por meio do [Relatório Técnico 00050/2025-5](#) (evento 118) no seguinte sentido:

**6 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

As contas anuais ora avaliadas refletem a conduta do Sr. Marcos Luiz Jauhar, no exercício de suas atribuições como prefeito municipal de Guaçuí, com relação à condução da política previdenciária no exercício de 2024.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 388/2024, a análise consignada neste Relatório Técnico teve por base as informações apresentadas nas peças e

---

<sup>1</sup> **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete: [...]

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

<sup>2</sup> **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e da Constituição Estadual e na forma estabelecida na sua Lei Orgânica, compete: [...]

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos processos de contas dos demais órgãos e entidades vinculados ao RPPS, assim como nas informações disponibilizadas pela Secretaria de Previdência do Governo Federal, nos termos previstos pela Instrução Normativa TC 68/2020.

Efetuada a análise, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado, identificou-se, de forma preliminar, a existência de possíveis não conformidades detalhadas nas subseções desta instrução.

Diante da existência de achados identificados nos autos, em atendimento ao disposto pelo art. 7º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 388/2024, apurou-se responsabilidade do prefeito municipal relacionada à condução da política previdenciária no exercício de 2024, conforme proposta de encaminhamento a seguir:

<b>Descrição do Achado / Base Normativa</b>	<b>Responsável</b>	<b>Proposta de Encaminhamento</b>
3.2.3.1 Ausência de equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, em função de repasse insuficiente de aportes atuariais previstos no plano de amortização	Marcos Luiz Jauhar	<b>Citação</b>

Com fundamento no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do RITCEES, em razão do inadimplemento observado no item 3.2.3.1 do presente relatório, poderá ocorrer determinação dirigida à Prefeitura Municipal de Guaçuí, por intermédio do atual chefe do Poder Executivo, para que regularize o pagamento de aportes atuariais não repassados ao RPPS no exercício de 2024.

Posteriormente o **Núcleo de Controle Externo Consolidação de Contas de Governo (NCCONTAS)**, o qual elaborou o [Relatório Técnico 00083/2025-1](#) (evento 120). No relatório, a área técnica sugeriu a oitiva do Chefe do Poder Executivo, em razão das não conformidades registradas a seguir:

<b>Descrição do Achado / Base Normativa</b>	<b>Responsável</b>
Déficit na execução orçamentária (subseção 3.2.6)	Marcos Luiz Jauhar
Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1).	Marcos Luiz Jauhar
Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (subseção 3.4.2.1).	Marcos Luiz Jauhar
Ausência de equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, em função de repasse insuficiente de aportes atuariais	Marcos Luiz Jauhar

previstos no plano de amortização (subseção 3.6.1).	
Inobservância da sistemática de consolidação do balanço patrimonial (subseção 4.1.7.1).	Marcos Luiz Jauhar
Ausência de reconhecimento da totalidade das despesas com contribuições previdenciárias devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.16).	Marcos Luiz Jauhar
Recolhimento a menor da contribuição patronal devida ao RGPS (subseção 3.2.1.16).	Marcos Luiz Jauhar
Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente (subseção 3.2.1.3.1).	Marcos Luiz Jauhar
Inscrição de restos a pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9).	Marcos Luiz Jauhar
Inscrição de restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9).	Marcos Luiz Jauhar
Ausência de indicação de metas e prioridades da administração na lei de diretrizes orçamentárias aprovada para o exercício (subseção 3.2.1.1).	Marcos Luiz Jauhar
Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb em despesas de capital inferior ao limite mínimo legal de 15% das receitas creditadas no exercício (subseção 3.4.2.3).	Marcos Luiz Jauhar
Descumprimento do dever de instituir, prever e arrecadar impostos (subseção 3.5.1.1).	Marcos Luiz Jauhar
Balanço Financeiro do exercício apurado com desequilíbrio entre ingressos e dispêndios (subseção 4.1.2.1).	Marcos Luiz Jauhar
Balanço patrimonial apurado com desequilíbrio entre ativos e passivos (subseção 4.1.3.1).	Marcos Luiz Jauhar
Rubrica caixa e equivalentes de caixa apresentando saldo inconsistente nos demonstrativos contábeis (subseção 4.1.4.1).	Marcos Luiz Jauhar
Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.12.3).	Marcos Luiz Jauhar

Na oportunidade, diante dos achados identificados nos autos e da necessidade de oportunizar aos destinatários o conhecimento das possíveis determinações a apresentação de comentários e informações quanto às consequências práticas da

implementação das medidas aventadas e eventuais alternativas, preliminarmente à apreciação definitiva das contas, este Tribunal de Contas expediu notificação dirigida à Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa de seu atual prefeito, Sr. Vagner Rodrigues Pereira, nos termos do art. 14 da Resolução TC 361 de 19 de abril de 2022, c/c art. 358, inciso III, do RITCEES. Descrição da proposta de determinações:

<b>Descrição da proposta</b>
Regularizar o pagamento de aportes atuariais não repassados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ao longo de 2024, e comunicar as ações adotadas na próxima prestação de contas anual, em conformidade com o art. 9º, inciso II, da Lei 9.717/1998; c/c art. 7º, §2º, da Portaria MTP 1.467/2022; e art. 2º da Lei Municipal 4.533/2024 (subseção 3.6.1).
Adotar ações imediatas a fim de corrigir as não conformidades relacionadas aos indícios de descumprimento dos requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal previstos no art. 11 da LRF, a serem avaliadas na próxima prestação de contas, de forma que realize a cobrança de todos os créditos inscritos em dívida ativa, adotando procedimentos administrativo e/ou judicial, que sejam adequados a eficiência da cobrança considerando o valor do débito (subseções 3.5.1.1 e 3.5.3).
Adotar as providências administrativas necessárias para instaurar procedimento de apuração de dano ao erário e respectiva responsabilização para efeito de ressarcimento, conforme previsto na IN TC 32/2014, considerando que pagamentos intempestivos de contribuições previdenciárias à autarquia municipal geram acréscimos de multas e juros, comunicando as ações adotadas na próxima prestação de contas anual (subseção 3.2.1.16).

Após, por meio da [Decisão SEGEX 00555/2025-1](#) (evento 121), tais indicativos originaram o [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), para a **citação** do responsável, assegurando-lhe o direito ao contraditório e ampla defesa, isto é, respeitando o devido processo legal. Bem como, o [Termo de Notificação 01048/2025-1](#) (evento 123), responsável por notificar o sr. Vagner Rodrigues Pereira quanto a proposta de expedição de determinação.

Em resposta ao [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), o gestor apresentou justificativas, conforme [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129) e **documentação complementar** (evento 130). Essas peças seguiram para apreciação da área técnica desta Corte, que, por meio da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#) (evento 134), sugeriu a emissão de PARECER PRÉVIO pela REJEIÇÃO das contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo prefeito municipal de Guaçuí, Sr. MARCOS LUIZ JAUHAR, tendo em vista o registro de opinião adversa sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos

efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas subseções 9.1, 9.3, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9 e 9.10 da referida peça técnica.

Em seguida, instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do [Parecer do Ministério Público de Contas 07143/2025-1](#) (evento 136), da lavra do Procurador de Contas **Dr. Luis Herique Anastácio da Silva** anuiu integralmente a proposta contida na [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#) (evento 134).

É o sucinto relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Antes de adentrar nas análises realizadas pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS), considero oportuno registrar algumas considerações preliminares acerca dos conceitos estruturantes do controle externo e da própria obrigação de prestar contas, com o objetivo de balizar adequadamente os parâmetros que nortearão a apreciação da matéria.

### 2.1. Do Controle Externo

O controle externo configura-se como um dos pilares constitutivos da ordem republicana, fundado no princípio da Separação e Equilíbrio entre os Poderes. Remonta à teoria dos freios e contrapesos (*checks and balances*), formulada por Montesquieu, cuja finalidade é a contenção de abusos e a preservação da integridade da *res publica*. Longe de ser uma função meramente acessória, o controle externo ocupa posição institucional de fiscalização, correção e responsabilização na estrutura do Estado.

Nesse sentido, a doutrina clássica define o controle como a faculdade de **exame, orientação e correção** que um Poder, ou órgão, exerce sobre a conduta funcional de outro, conforme leciona **Hely Lopes Meirelles**<sup>3</sup>. Trata-se de um mecanismo indispensável que assegura a garantia de que a Administração e os administrados

---

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 34ª Edição, p. 672

possam **aferir a legitimidade e a conveniência** das condutas públicas, evitando a vulneração de direitos, como destaca **José dos Santos Carvalho Filho**<sup>4</sup>.

No ordenamento constitucional brasileiro, o controle externo está previsto nos arts. 70<sup>5</sup> e 71<sup>6</sup>, da Constituição da República. Por força do princípio da simetria, essa competência se reproduz no plano estadual<sup>7</sup>, conferindo aos Tribunais de Contas dos Estados um papel estruturante na consolidação do pacto federativo. Atuando de forma independente, os Tribunais buscam a verificação da conformidade da gestão dos recursos públicos com os princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.

Por fim, no contexto contemporâneo, a atuação do controle externo evoluiu para além da análise formal. Sob a ótica de uma Administração Pública orientada por resultados, ele incorpora a análise da **eficiência** do desempenho e da **efetividade das políticas públicas**. Dessa forma, os Tribunais fortalecem a **transparência** e a **accountability** do gestor, induzindo o aprimoramento contínuo da qualidade do gasto público sob a égide do **interesse coletivo**.

## 2.2 Tribunais de Contas

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 21ª edição. Rio de Janeiro: ed. Lumen, 2009, p.894.

<sup>5</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária

<sup>6</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

<sup>7</sup> Art. 70 A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos seus Poderes constituídos, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas será exercida pela Assembléia Legislativa e Câmara Municipais, nas suas respectivas jurisdições, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes.

Parágrafo único - Prestará contas qualquer pessoa física, jurídica ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado ou os Municípios respondam, ou que em nome destes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

- apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento;

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 Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos;

(...)

Os Tribunais de Contas são órgãos de extração constitucional, institucionalizados no Brasil desde a Carta Republicana de 1891 (art. 89<sup>8</sup>), por inspiração de Rui Barbosa. O legislador constituinte, ao longo das diversas Constituições, manteve e consolidou as Casas de Contas como órgãos de controle externo auxiliar do Poder Legislativo. Seu regime jurídico, eminentemente constitucional, confere-lhes a autonomia administrativa e financeira necessária ao desempenho de suas complexas atribuições.

Dada a sua estruturação e suas elevadas competências, a natureza jurídica das Cortes de Contas é político-administrativa, não se restringindo a um cunho meramente administrativo. Nessa linha, o Ministro aposentado **Carlos Ayres Britto**<sup>9</sup> enfatiza que, em razão de seu arcabouço normativo ser centralmente constitucional, o Tribunal de Contas se constitui em um **Tribunal de tomo político** e administrativo, habilitado a fiscalizar os três Poderes estatais.

Tal autonomia institucional, que confere às Cortes de Contas estruturas organizacionais e funções inconfundíveis, concede-lhes características de verdadeiro **"poder" na estrutura estatal**, conferindo um papel de controle essencial para a manutenção do equilíbrio inter-poderes, conforme defende o doutrinador **Marçal Justen Filho**<sup>10</sup>.

É justamente no exercício desta função autônoma e constitucional de controle que as Cortes de Contas atuam como elo entre o Estado e a Sociedade. Seja por ser uma instituição à disposição da coletividade para o recebimento e apuração de denúncias e irregularidades, seja pelas criteriosas análises realizadas nos processos de prestações de contas dos gestores e governantes, o Tribunal tem como missão gerar benefícios para a sociedade por meio do controle externo e do aperfeiçoamento da gestão dos recursos e gastos públicos, com o propósito de melhorar a vida das pessoas.

---

<sup>8</sup> Art 89. É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso. Os membros deste Tribunal serão nomeados pelo Presidente da República com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença.

<sup>9</sup> Disponível em: O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/noticias/o-regime-constitucional-dos-tribunais-de-contas-ayres-britto/>. Acesso em: 29/07/2019

<sup>10</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 8 ed. rev. e atual. ed. Forum, 2012, p.92

### 2.3 Do Dever de Prestar Contas

O dever de prestar contas é a obrigação basilar que impõe aos gestores a justificação contínua do manejo dos recursos públicos. Sua consagração histórica mais eloquente está firmada no art. 15 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), que estabeleceu, como um direito fundamental da sociedade, que: *"la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration"*.

O conteúdo deste preceito, que se traduz na prerrogativa de que "a sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração", é o corolário dos direitos de participação e da soberania popular. As prestações de contas, nesse sentido, materializam o princípio da Accountability, sendo voltadas aos cidadãos, que são os verdadeiros titulares dos bens e recursos administrados.

Dada a sua fundamental relevância, o dever de prestação de contas foi alçado à condição de princípio constitucional sensível no ordenamento brasileiro. Nos termos do art. 34, VII, alínea "d"<sup>11</sup>, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), a não observância desse dever constitui violação direta à ordem constitucional e ao pacto federativo.

A centralidade e o peso dessa obrigação são reforçados pela sanção prevista no mesmo dispositivo constitucional: a sua inobservância sujeita os entes federados à extrema medida de intervenção da União. Tal rigor demonstra a relevância institucional e a importância desse dever para a manutenção da ordem e do equilíbrio federativo.

Ademais, o art. 70<sup>12</sup> da Carta Constitucional expande o alcance e a universalidade dessa obrigação, determinando o dever de prestar contas a toda pessoa, seja física,

---

<sup>11</sup> Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:  
VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:  
d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.

<sup>12</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

jurídica, pública ou privada, que, de qualquer forma, utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos. Assim, o julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo cumpre este imperativo constitucional, garantindo a fiscalização da gestão e a fidelidade do administrador ao Mandato Público.

## 2.4 Das prestações de contas

O exame das Contas de Governo configura-se como uma das mais nobres e complexas tarefas atribuídas aos Tribunais de Contas. A Constituição da República, em seu art. 71, estabelece duas modalidades de análises das Prestações de Contas: as **Contas de Governo** (art. 71, I<sup>13</sup> da CF/88), de natureza política e macro analítica, e as **Contas de Gestão** (art. 71, II<sup>14</sup> da CF/88), voltadas ao julgamento técnico das despesas e atos administrativos praticados.

As *Contas de Governo* referem-se à **atuação global do Chefe do Poder Executivo** (Presidente, Governador ou Prefeito), com foco na gestão orçamentária, no cumprimento das metas fiscais e na execução das políticas públicas, tendo por objeto o conjunto da Administração Pública. Nesse modelo, a análise possui natureza eminentemente política, na medida em que subsidia a deliberação da Casa Legislativa correspondente, a quem compete o **julgamento** final.

As contas anuais do Prefeito (*Contas de Governo*) são examinadas pelo Tribunal, que emite parecer prévio no prazo de até **vinte e quatro meses**, a contar do seu recebimento. O Prefeito deve encaminhá-las ao Tribunal em até **noventa dias após o encerramento do exercício**, acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do **órgão central do sistema de controle interno municipal**.

---

<sup>13</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

<sup>14</sup> II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Ao Tribunal incumbe examinar essas contas e emitir parecer prévio no prazo de **até vinte e quatro meses** a contar do seu recebimento, conforme art. 76<sup>15</sup> da Lei Complementar nº 621, 8 de março de 2012, que, “Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e dá outras providências”.

Nos termos do art. 80<sup>16</sup> do referido diploma legal, o **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; ou

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

Após a apreciação do feito, a Corte remeterá o parecer prévio à Câmara Municipal correspondente para julgamento. O Presidente do Legislativo, por sua vez, terá o prazo de **trinta dias**, para remeter cópia do ato de julgamento e da ata da sessão deliberativa a essa Corte.

---

<sup>15</sup> Art. 76. As contas anuais do Prefeito serão examinadas pelo Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento. § 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. § 2º A composição das contas a que se refere o caput observará o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas. § 3º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno municipal, que conterão os elementos indicados em atos normativos do Tribunal de Contas.

<sup>16</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.

O **parecer prévio** sobre as prestações de contas é um instrumento de natureza técnico-opinativa, que não possui caráter punitivo, tampouco investiga responsabilidades pessoais do Chefe do Executivo por atos de seus subordinados. Seu escopo é institucional e propositivo, voltado à avaliação da aderência à legislação, ao planejamento e aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

As *Contas de Gestão*, por sua vez, referem-se aos atos de ordenação de despesa e execução orçamentária de responsabilidade dos administradores e demais gestores públicos. O Chefe do Poder Executivo possui a discricionariedade de delegar essas atribuições, motivo pelo qual tais contas são objeto de julgamento autônomo.

O art. 81<sup>17</sup> disciplina que os administradores públicos, os ordenadores de despesas e os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas. Além disso, dispõe que o ordenador de despesa e o dirigente de entidade, por ação direta, conivência, negligência ou omissão, **são responsáveis solidários por prejuízos causados ao erário ou a terceiros**, por agente subordinado, em área de sua competência, nos limites da responsabilidade a ser fixada pelo Tribunal de Contas.

No **julgamento** das *Contas de Gestão* serão considerados os resultados dos procedimentos de fiscalização realizados, bem como os de outros processos que possam repercutir no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade dos atos de gestão (art. 82<sup>18</sup>, LC 621/2012).

---

<sup>17</sup> Art. 81. Os administradores públicos, os ordenadores de despesas e os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas.

Parágrafo único. O ordenador de despesa e o dirigente de entidade, por ação direta, conivência, negligência ou omissão, são responsáveis solidários por prejuízos causados ao erário ou a terceiros, por agente subordinado, em área de sua competência, nos limites da responsabilidade a ser fixada pelo Tribunal de Contas.

<sup>18</sup> Art. 82. As contas dos administradores e responsáveis pela gestão de recursos públicos estaduais e municipais, submetidas a julgamento do Tribunal de Contas, na forma de tomada ou prestação de contas, observarão o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas.

§ 1º No julgamento das contas anuais a que se refere o caput deste artigo serão considerados os resultados dos procedimentos de fiscalização realizados, bem como os de outros processos que possam repercutir no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade dos atos de gestão.

§ 2º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade executora do controle interno, os quais deverão conter os elementos indicados em atos normativos do Tribunal de Contas.

§ 3º Serão consideradas não prestadas as contas que, embora encaminhadas, não reúnam as informações e os documentos exigidos na legislação em vigor, bem como nos atos normativos próprios do Tribunal de Contas.

O julgamento das Contas de Gestão pode resultar em três desfechos distintos, a depender da natureza e da gravidade das falhas identificadas durante a análise técnica:

**I - Aprovação (contas regulares):** quando as contas refletem, de forma clara e objetiva, a conformidade com os princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública, incluindo a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade dos atos de gestão. Nessa hipótese, o Tribunal confere **quitação ao responsável**, nos termos dos arts. 84<sup>19</sup> e 85<sup>20</sup> e da Lei Complementar nº 621/2012.

**II - Aprovação com ressalva (contas regulares com ressalva):** ocorre quando forem identificadas impropriedades ou falhas de natureza formal, que não sejam graves nem tenham causado prejuízo ao erário. Ainda que não comprometam substancialmente a regularidade da gestão, tais apontamentos ensejam **determinações corretivas** ao responsável ou a seu sucessor, com vistas à prevenção de reincidência (art. 86<sup>21</sup>).

**III- Rejeição (contas irregulares):** configura-se quando houver omissão no dever de prestar contas, não comprovação da aplicação regular dos recursos públicos, prática de atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos, ou ainda a ocorrência de dano ao erário. Nestes casos, o Tribunal deverá **imputar responsabilidades, aplicar sanções cabíveis e, se for o caso, determinar o recolhimento do débito apurado**, além de

---

<sup>19</sup> Art. 84. As contas serão julgadas: I - **regulares**, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável; II - **regulares com ressalva**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário; III - **irregulares**, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: a) omissão do dever de prestar contas; b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município; c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico; d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos. § 1º O Tribunal de Contas poderá julgar irregulares as contas no caso de descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, em processos de tomada ou de prestação de contas consideradas regulares com ressalva. § 2º O Tribunal de Contas julgará a tomada e a prestação de contas até o término do exercício seguinte àquele em que tiverem sido apresentadas.

<sup>20</sup> Art. 85. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará **quitação** ao responsável.

<sup>21</sup> Art. 86. Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção das medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a reincidência

promover a remessa de peças ao Ministério Público para apuração de eventuais ilícitos cíveis ou penais (arts. 87<sup>22</sup> a 89<sup>23</sup>).

Importante frisar que o reconhecimento da **boa-fé do gestor e o recolhimento tempestivo de valores** devidos podem, a critério do Tribunal e na ausência de irregularidade grave, ensejar a **reclassificação** das contas como **regulares com ressalva** (§2º do art. 87). Essa gradação normativa busca garantir que a resposta institucional seja proporcional ao impacto das condutas apuradas e respeite as garantias do devido processo legal.

A delimitação entre *Contas de Governo* e *Contas de Gestão*, portanto, não apenas orienta tecnicamente a atuação do Tribunal, como também permite ao Chefe do Executivo, enquanto **autoridade máxima da Administração Pública municipal**, compreender os diferentes graus de responsabilidade que recaem sobre sua atuação institucional e sobre os atos delegados a seus ordenadores de despesa.

Embora o presente processo verse exclusivamente sobre as *Contas de Governo*, justifica-se a exposição conceitual anterior para situar o jurisdicionado quanto ao escopo da apreciação e ao critério de responsabilização aqui adotado, que se volta à **atuação governamental** como um todo, e não à gestão individualizada de atos administrativos.

Com isso, conclui-se reafirmando que a emissão de **parecer prévio**, ainda que desprovida de caráter sancionatório, é instrumento de elevada relevância para o fortalecimento da **governança pública e da accountability**. Ao oferecer subsídios

---

<sup>22</sup> Art. 87. Verificada irregularidade nas contas, cabe ao Tribunal ou ao Relator: I - definir a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão impugnado; II - definir a responsabilidade solidária do agente público que praticou ou atestou ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo, haja concorrido para o cometimento do dano apurado; IV - aplicar as sanções previstas em lei; V - se houver débito, determinar o recolhimento da quantia devida, pelo seu valor atualizado; VI - determinar a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei; VII - adotar outras medidas cabíveis, inclusive de caráter cautelar. § 1º O responsável cuja defesa for rejeitada pelo Tribunal será cientificado para, em novo e improrrogável prazo estabelecido no Regimento Interno, recolher a importância devida. § 2º Reconhecida a boa-fé do responsável, a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, saneará o processo, se não houver sido observada irregularidade grave nas contas, hipótese em que o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável. Art. 88. Quando julgar as contas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas "a", "b", "c" e "d" do inciso III do artigo 84, o Tribunal aplicará ao responsável a sanção prevista nesta Lei Complementar.

<sup>23</sup> Art. 89. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito e não reconhecida a boa-fé, o Tribunal de Contas determinará ao responsável que promova o recolhimento de seu valor, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, a partir da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela Administração, nos demais casos, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas nesta Lei Complementar.

técnicos à deliberação dos parlamentares – **legítimos representantes do povo** –, o parecer também exerce papel indutor do aperfeiçoamento das políticas públicas, à medida que realiza uma análise macro da atuação governamental e evidencia pontos sensíveis da gestão.

Para além de seu valor técnico, trata-se de uma peça institucional colocada à disposição da sociedade, ampliando os canais de **transparência e fortalecendo o controle social**. Assim, ao iluminar a gestão pública com dados, análises e recomendações qualificadas, o parecer prévio contribui não apenas para a tomada de decisão política, mas também para o engajamento cidadão na fiscalização da coisa pública.

## **2.5 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.

### **2.5.1. Administração Municipal**

De acordo com a legislação vigente, temos que o município de Guaçuí apresenta uma estrutura administrativa concentrada. Assim, a Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das seguintes Unidades Gestoras (UG's): Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guaçuí, Fundo Municipal de Saúde de Guaçuí, Fundo Municipal de Ação Social de Guaçuí, Fundo Municipal de Educação de Guaçuí, Prefeitura Municipal de Guaçuí, Câmara Municipal de Guaçuí, IPMG – Instituto de Previdência do Município de Guaçuí.

### **2.5.2. Da Tramitação Processual**

A prestação de contas anual referente ao exercício de 2024 foi encaminhada tempestivamente ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, sendo autuada sob o Processo TC 05152/2025-1.

A análise técnica foi conduzida pela equipe de auditoria do Tribunal, resultando na elaboração do [Relatório Técnico 00083/2025-1](#) (peça 120), que identificou diversas ocorrências sujeitas a esclarecimentos por parte do gestor.

Em cumprimento ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, o então Prefeito, Sr. Marcos Luiz Jauhar, foi regularmente citado para apresentar razões de justificativa sobre os apontamentos preliminares.

As manifestações apresentadas foram objeto de análise conclusiva pela equipe técnica, consubstanciada na [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#) (peça 134), que manteve diversas irregularidades, e propôs a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

O Ministério Público de Contas anuiu integralmente a [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#) (peça 134).

### 2.5.3. Da Situação das Contas em Exercícios Anteriores

Quadro 1 - Situação das contas dos chefes do Poder Executivo municipal<sup>24</sup>

Ano analisado	Prefeito(a)	Recebimento TCE-ES	Apreciação TCE-ES	Julgamento Câmara	Parecer prévio	Resultado parecer	Resultado julgamento
2023	Marcos Luiz Jauhar	03/07/2024	-	-	40/2025		-
2022	Marcos Luiz Jauhar	01/08/2023	-	27/12/2024	104/2024		
2021	Marcos Luiz Jauhar	15/08/2022	11/12/2023	09/02/2024	96/2023		
2020	Vera Lucia Costa	26/05/2021	19/04/2023	05/06/2023	4/2023		
2019	Vera Lucia Costa	12/08/2020	03/10/2022	28/11/2022	62/2022		
2018	Vera Lucia Costa	22/05/2019	25/05/2022	11/07/2022	38/2022		
2017	Vera Lucia Costa	17/04/2018	16/03/2021	14/06/2021	13/2021		

Fonte: Dados disponíveis em: <[paineldecontrole.tcees.tc.br](http://paineldecontrole.tcees.tc.br)>. Acesso em: 15 out. 2025.

Nota: O parecer PP 40/2025-1 transitou em julgado em 24/06/2025, e o PP 104/2024-1, em 30/10/2024.

### 2.5.4. Processos relacionados

Proc. TC 4.006/2025-7 (Contas do governador do exercício de 2024); Proc. TC 596/2024-8 (Levantamento Transporte Escolar); Proc. TC 3.916/2024-5 (Levantamento Compromisso Nacional Criança Alfabetizada - CNCA); Proc. TC 3.548/2024 (auditoria operacional para avaliar a eficácia das ações de enfrentamento à violência contra mulheres e meninas – VCMM); Proc. TC 2.153/2024-2 (Fiscalização/Auditoria - Rede de Atenção Psicossocial - Raps); e, Proc. TC 3.725/2025-7 (Controle Externo – Fiscalização – Representação).

## 2.6. Diagnóstico Econômico-Fiscal e Previdenciário de Guaçuí – 2024

No exercício de 2024, o município de Guaçuí apresentou cenário econômico caracterizado pela predominância do setor de serviços, responsável por 49% do PIB municipal, seguido da administração pública (27%), indústria (13%) e agropecuária (12%). O mercado formal de trabalho registrou saldo positivo de 150 empregos no ano, indicando leve dinamismo na geração de postos formais.

<sup>24</sup> Resultado do Parecer Prévio: Aprovação Aprovação com ressalva Rejeição Extinção do processo sem resolução de mérito; Apreciação TCE-ES: refere-se à data de trânsito em julgado do processo.

No ambiente de negócios, o Índice de Ambiente de Negócios (IAN) atingiu 4,8, com piora em relação a 2023, posicionando o município na 9ª colocação entre os municípios da Região do Caparaó e na 53ª posição estadual. Os melhores desempenhos foram observados no eixo de infraestrutura, enquanto capital humano e potencial de mercado permanecem como desafios estruturais.

Sob o aspecto socioeconômico, Guaçuí apresentou evolução consistente no IDHM ao longo das últimas décadas, alcançando índice de 0,703 (alto desenvolvimento humano) em 2010. O Índice de Gini também demonstrou melhora na distribuição de renda no período analisado. Contudo, o salário médio formal permanece abaixo da média estadual, com 1,6 salário-mínimo.

No campo fiscal, a receita arrecadada em 2024 totalizou R\$ 183,6 milhões, enquanto a despesa empenhada alcançou R\$ 182,5 milhões, resultando em superávit orçamentário de R\$ 1,1 milhão, inferior ao registrado em 2023. Em termos reais, a receita apresentou leve retração (-0,4%), enquanto a despesa paga teve crescimento real expressivo (+17,8%). Observa-se elevada dependência de transferências intergovernamentais, que representam 55% da receita total (37% da União e 18% do Estado), enquanto a receita própria corresponde a 17%.

A estrutura de despesas revela predominância de gastos correntes (89,6%), com destaque para pessoal e encargos sociais (58,4%). As despesas de capital representaram 10,4%, sendo integralmente destinadas a investimentos, principalmente obras e instalações. O município apresentou déficit primário de R\$ 14,1 milhões em 2024.

Quanto à capacidade fiscal, a nota Capag do município é C, indicando limitação para contratação de operações de crédito com garantia da União. A Dívida Consolidada Bruta alcançou R\$ 15,8 milhões, e a Dívida Consolidada Líquida encerrou o exercício em R\$ 8,4 milhões, positiva, o que demonstra que as disponibilidades financeiras não foram suficientes para cobrir integralmente o endividamento.

No âmbito previdenciário, o RPPS apresenta situação estrutural delicada. O déficit atuarial alcançou R\$ 227,8 milhões em 2024, com índice de cobertura de apenas 0,2, evidenciando insuficiência de ativos para suportar as obrigações futuras. A relação entre servidores ativos e inativos deteriorou-se, alcançando 1,1, o que reforça o desafio demográfico do regime. O Índice de Situação Previdenciária (ISP) manteve-se na classificação B.

**Em síntese, Guaçuí apresenta economia baseada no setor de serviços, evolução social consistente nas últimas décadas, porém com desafios estruturais em ambiente de negócios, elevada dependência de transferências externas, pressão crescente sobre despesas correntes e situação previdenciária que demanda atenção e planejamento de longo prazo.**

## **2.7. Análise da Conformidade da Execução Orçamentária e Financeira**

A execução orçamentária e financeira do Município de Guaçuí no exercício de 2024 deve ser analisada sob a ótica da responsabilidade fiscal, do equilíbrio entre receitas e despesas e da observância das vinculações constitucionais obrigatórias, nos termos da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

No exercício em exame, o Município arrecadou R\$ 183,6 milhões e empenhou despesas no montante de R\$ 182,5 milhões, resultando, sob o aspecto formal, em superávit orçamentário aproximado de R\$ 1,1 milhão. Além disso, verificou-se o cumprimento de importantes limites legais e constitucionais, tais como o limite de despesa com pessoal, os limites de endividamento, o mínimo constitucional de aplicação em saúde, a aplicação de pelo menos 70% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica, a observância da regra de ouro e a execução de créditos suplementares dentro do limite autorizado na Lei Orçamentária Anual.

Entretanto, a análise material da execução revela fragilidades relevantes. Ao se excluir o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), constata-se déficit orçamentário de R\$ 3.843.351,49, evidenciando desequilíbrio estrutural do orçamento fiscal. Sob o enfoque financeiro, foi identificado déficit por fontes de recursos no montante de R\$ 3.205.614,37, inclusive em fontes ordinárias, o que demonstra a assunção de obrigações sem a correspondente disponibilidade financeira, em desacordo com o art. 8º, parágrafo único, da LRF.

Verificou-se, ainda, a inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa, inclusive em fontes deficitárias, comprometendo o equilíbrio financeiro e transferindo obrigações ao exercício subsequente sem lastro adequado. Ademais, restou caracterizada a assunção de obrigações nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a correspondente disponibilidade financeira para cobertura integral até o encerramento do exercício, configurando descumprimento do art. 42 da LRF, norma estruturante destinada a impedir a geração de passivos sem cobertura à gestão subsequente.

No campo fiscal, o Município apresentou déficit primário de R\$ 14,1 milhões em 2024, demonstrando limitação na capacidade de geração de poupança fiscal. A despesa corrente atingiu 91,33% da receita corrente, superando o parâmetro de 85% estabelecido na Emenda Constitucional nº 109/2021 como limite de alerta, o que evidencia elevada rigidez orçamentária e reduzida margem de gestão. No tocante ao endividamento, a Dívida Consolidada Bruta alcançou R\$ 15,8 milhões, e a Dívida Consolidada Líquida encerrou o exercício positiva em R\$ 8,4 milhões, indicando insuficiência das disponibilidades financeiras para cobertura integral das obrigações consolidadas.

Especial relevo assume a análise da aplicação mínima em educação. O Município aplicou 22,42% da receita resultante de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), abaixo do mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal, resultando insuficiência de R\$ 2.101.013,08. Também não foi atingido o percentual mínimo de 15% da complementação VAAT do FUNDEB em

despesas de capital, conforme determina o art. 27 da Lei nº 14.113/2020, tendo sido aplicado apenas 10,79%, com insuficiência de R\$ 239.968,36. O descumprimento dessas vinculações compromete diretamente a regularidade da execução orçamentária, uma vez que os pisos constitucionais constituem obrigação objetiva e de observância obrigatória.

Dessa forma, embora o Município tenha observado determinados limites formais relevantes, a execução orçamentária e financeira do exercício de 2024 revelou desequilíbrios estruturais, insuficiência financeira por fontes, inscrição de obrigações sem lastro, descumprimento do art. 42 da LRF e inobservância do mínimo constitucional da educação, circunstâncias que, avaliadas em conjunto, demonstram que a gestão fiscal não se apresentou plenamente compatível com os princípios do equilíbrio, da prudência e da responsabilidade na condução das finanças públicas.

## **2.8. Demonstrações contábeis consolidadas do município**

Em atendimento ao art. 124 do RITCEES, a unidade técnica avaliou se o balanço geral representa adequadamente a posição **financeira, orçamentária e patrimonial** do Município em 31/12/2024, mediante **análises de conformidade e conciliações** realizadas no Sistema CidadES, com a ressalva expressa de que o trabalho **não constituiu auditoria financeira nem revisão limitada**, restringindo-se ao confronto entre demonstrativos e relatórios integrantes da PCA.

No exame de consistência, a ITC 05817/2025-3 (evento 134) evidencia **pontos positivos relevantes**, como a conformidade entre o resultado patrimonial apurado na **DVP** e o resultado do exercício no **Balanço Patrimonial** (ambos em **R\$ - 191.596.693,03**), a integridade das informações de **inscrição e pagamento** de restos a pagar (processados e não processados), sem divergências, e a compatibilidade do **Caixa e Equivalentes de Caixa** no Balanço Patrimonial com os saldos conciliados por UG no **TVDISP**, totalizando **R\$ 12.373.356,75**.

Também se consignou a consistência do estoque de **Dívida Ativa** entre o **DEMDAT** e o Balanço Patrimonial Consolidado (saldo de **R\$ 16.100.957,12**, divergência nula), com registro de **ajuste para perdas** em dívida ativa (contas redutoras) — sem aprofundamento metodológico —, além da conciliação do **Ativo Imobilizado** com os inventários **INVMOV/INVIMO** (total de **R\$ 146.656.786,01**, sendo **R\$ 39.094.585,10** em bens móveis e **R\$ 107.562.200,91** em bens imóveis) e da existência de registros de **depreciação acumulada** (bens móveis **R\$ 10.397.251,63**; bens imóveis **R\$ 390.016,66**), igualmente sem avaliação da metodologia de mensuração.

Quanto aos **precatórios**, o confronto entre ESTPREC e BALVERF indicou saldo **zero**, sem divergências, e as **provisões matemáticas previdenciárias** mostraram conformidade entre os registros contábeis e os dados do estudo atuarial (**DEMAAT/BALATU**), em torno de **R\$ 288.732.689,19**.

Por outro lado, a ITC 05817/2025-3 (evento 134) destaca que, embora tenham sido inicialmente apontadas distorções (incluindo desequilíbrio no Balanço Financeiro e inconsistência do caixa entre demonstrativos), **após o contraditório** foram **afastados** os achados relativos ao **Balanço Financeiro** e à rubrica **Caixa e Equivalentes de Caixa**, por acolhimento das justificativas, remanescendo, contudo, **duas impropriedades mantidas** e tratadas no campo da ressalva: (i) o **desequilíbrio do Balanço Patrimonial**, com divergência de **R\$ 1.440.364,39** (Ativo **R\$ 230.797.085,40** versus Passivo + PL **R\$ 229.356.721,01**), e (ii) a **inobservância da sistemática de consolidação** no nível “intra”, evidenciada no balancete consolidado (Ativo intra **R\$ 156.518.253,37** e Passivo intra **R\$ 157.958.617,76**, diferença de **R\$ 1.440.364,39**), em desconformidade com o PCASP/MCASP e o §1º do art. 50 da LRF, com registro de que o sistema emitiu alertas ao longo do exercício sem correção integral até o fechamento.

Assim, conforme a conclusão delineada na ITC 05817/2025-3 (evento 134) , **exceto pelos efeitos** das ocorrências mantidas em ressalva, o corpo técnico firmou entendimento de que **não há conhecimento de fato** que leve a crer que as demonstrações contábeis consolidadas **não representem adequadamente**, em seus

aspectos relevantes, a situação financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31/12/2024, tendo **concluído com ressalva**.

## **2.9. Resultado da Atuação Governamental**

### **2.9.1. Política Pública de Educação**

No que se refere à política pública de educação, foram examinados indicadores relacionados ao ensino fundamental, etapa cuja responsabilidade prioritária incumbe ao Município, nos termos do art. 211 da Constituição Federal. A análise considerou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), as taxas de abandono e de distorção idade-série, bem como os resultados da avaliação de fluência em leitura, confrontando-os com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e com os compromissos assumidos no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 4 e ODS 10).

Em relação ao IDEB 2023 (divulgado em 2024), o Município de Guaçuí registrou desempenho de 6,3 nos anos iniciais do ensino fundamental, resultado equivalente à média estadual e superior à meta projetada pelo PNE para o período analisado, o que evidencia desempenho satisfatório nessa etapa. Por outro lado, nos anos finais, a nota alcançada foi 5,1, inferior à média estadual (5,5) e abaixo do parâmetro previsto no planejamento nacional, revelando necessidade de fortalecimento das estratégias pedagógicas voltadas à consolidação da aprendizagem.

No tocante à permanência escolar, a taxa de abandono nos anos iniciais foi de 0% em 2023, resultado positivo quando comparado à média estadual (0,1%). Contudo, nos anos finais, a taxa atingiu 2,3%, superando significativamente a média dos municípios capixabas (0,4%), o que indica maior vulnerabilidade nessa etapa e demanda atuação direcionada para prevenção da evasão, com mecanismos de identificação precoce e acompanhamento contínuo dos estudantes.

Quanto à distorção idade-série, em 2024 o Município apresentou índice de 7,4% nos anos iniciais, superior à média estadual (6,5%), sinalizando persistência de

defasagens no fluxo escolar. Nos anos finais, o percentual foi de 17,3%, ligeiramente inferior à média estadual (18,2%), demonstrando situação relativamente mais favorável nessa etapa, embora ainda representativa de desafios no percurso regular dos alunos.

No que concerne à fluência em leitura, avaliação aplicada aos estudantes do 2º ano do ensino fundamental, verificou-se que, em 2024, 27% dos alunos foram classificados como leitores fluentes, enquanto 47% foram considerados iniciantes e 26% pré-leitores. Embora tenha havido crescimento de 5 pontos percentuais no grupo de leitores fluentes em comparação ao ano anterior, o resultado ainda evidencia que parcela significativa dos estudantes não atingiu o nível esperado de alfabetização, em descompasso com a Meta 5 do PNE, que estabelece a alfabetização plena até o final do 3º ano do ensino fundamental.

De forma geral, os dados revelam desempenho consistente nos anos iniciais do IDEB e na taxa de abandono dessa etapa, mas apontam fragilidades nos anos finais do ensino fundamental, especialmente quanto ao IDEB e à evasão escolar, além de desafios estruturais relacionados à defasagem idade-série e à consolidação da alfabetização. Tais elementos indicam a necessidade de aperfeiçoamento contínuo das políticas educacionais, com foco na permanência, na recomposição das aprendizagens e na redução das desigualdades, em consonância com as metas nacionais e os compromissos internacionais assumidos pelo país.

### **2.9.2. Política Pública de Saúde**

A avaliação da política municipal de saúde no exercício de 2024 contemplou não apenas a verificação do cumprimento da aplicação mínima constitucional, mas também a análise dos instrumentos de planejamento, do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Municipal de Saúde, dos indicadores relacionados ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 3 (ODS 3) e do desempenho no âmbito do programa Previne Brasil.

Quanto aos instrumentos de planejamento, o Município apresentou regularidade na elaboração e encaminhamento do Plano Municipal de Saúde, da Programação Anual de Saúde e dos Relatórios Quadrimestrais, tendo o Relatório Anual de Gestão sido aprovado com ressalvas. Das 127 metas previstas no plano, 119 foram atingidas, demonstrando elevado percentual de execução das ações planejadas.

No que concerne aos indicadores vinculados ao ODS 3, observou-se desempenho superior ao estadual em quatro indicadores, especialmente na mortalidade materna e na proporção de partos assistidos por profissionais qualificados, bem como na incidência de determinadas doenças transmissíveis. Por outro lado, cinco indicadores apresentaram desempenho inferior ao estadual, com destaque para a mortalidade infantil e neonatal, mortalidade por doenças crônicas, taxa de suicídio e nascidos vivos de mães adolescentes, evidenciando pontos que demandam maior atenção da gestão.

Em relação ao Previne Brasil, o Município alcançou quatro das sete metas avaliadas em 2024, apresentando resultados satisfatórios no acompanhamento pré-natal e na realização de exames preventivos, mas desempenho insuficiente quanto à cobertura vacinal infantil e ao acompanhamento de hipertensos e diabéticos, áreas estratégicas da Atenção Primária à Saúde.

De forma geral, constata-se que a gestão manteve regularidade formal e alcançou expressivo cumprimento das metas planejadas, embora persistam fragilidades em indicadores sensíveis da política pública de saúde.

Diante desse cenário, **propõe-se dar ciência ao Chefe do Poder Executivo**, a título de alerta, nos termos do art. 9º, III, da Resolução TC 361/2022, acerca dos resultados verificados nos indicadores relacionados ao ODS 3 e ao Previne Brasil, para que sejam adotadas medidas de aprimoramento nas áreas que apresentaram desempenho inferior ao esperado.

### **2.9.3. Política Pública de Assistência Social**

A Assistência Social integra o sistema de Seguridade Social previsto na Constituição Federal, ao lado da Saúde e da Previdência, configurando-se como direito do cidadão e dever do Estado, independentemente de contribuição prévia. Sua execução ocorre de forma descentralizada, cabendo aos municípios papel central na implementação das ações no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

No exercício de 2024, o Município de Guaçuí liquidou R\$ 5.967.416,53 na função Assistência Social, montante nominalmente 15,7% superior ao do exercício anterior. A área representou 3,31% do total das despesas municipais (47ª posição no ranking estadual) e apresentou gasto per capita de R\$ 190,71 (60ª posição), ambos abaixo da média estadual.

A maior parte dos recursos foi direcionada à subfunção Assistência Comunitária (72,31%), seguida da Assistência à Criança e ao Adolescente (14,58%), Assistência à Pessoa com Deficiência (8,25%) e Assistência ao Idoso (4,86%). Observa-se incremento nominal em todas as subfunções, com destaque para o aumento de 24,58% nas despesas voltadas ao idoso.

No tocante à transparência, verificou-se a ausência de publicação do Plano Municipal de Assistência Social (2022–2025) e do Relatório Anual de Gestão de 2024 nos canais oficiais do Município, em desacordo com as diretrizes da NOB-SUAS e com os princípios da publicidade e do acesso à informação previstos na Lei nº 12.527/2011.

Quanto aos indicadores sociais, constatou-se que 56,42% da população estimada do Município está inscrita no Cadastro Único, sendo 37,38% composta por pessoas com renda per capita de até meio salário-mínimo. O Programa Bolsa Família alcança 8.027 beneficiários. Esses percentuais situam-se acima dos índices estadual e nacional, evidenciando relevante contingente populacional em situação de vulnerabilidade.

No Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Cadastro Único (IVCAD), o Município registrou 0,272 (31ª posição no Estado), desempenho semelhante ao índice estadual (0,273) e inferior ao nacional (0,288). Não houve registro de pessoas em situação de trabalho infantil no CadÚnico em dezembro de 2024.

No que se refere à gestão do Cadastro Único, a Taxa de Atualização Cadastral foi de 79,97%, superior à mediana estadual (77,11%) e próxima à média nacional (80,02%). O percentual de famílias unipessoais beneficiárias do Bolsa Família foi de 15,79%, abaixo do parâmetro técnico de 16% adotado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, não indicando, em princípio, distorções relevantes.

De forma geral, os dados demonstram manutenção do financiamento da política socioassistencial, incremento nominal dos recursos e desempenho adequado em indicadores de gestão do CadÚnico. Contudo, a ausência de publicação dos instrumentos de planejamento e prestação de contas compromete a transparência e o controle social.

Diante disso, propõe-se dar ciência ao Chefe do Poder Executivo municipal e aos responsáveis pela política de Assistência Social, a título de alerta, acerca da necessidade de publicação do Plano Municipal de Assistência Social e do Relatório Anual de Gestão, considerando que a omissão prejudica a publicidade dos atos administrativos, a transparência e a accountability da gestão socioassistencial.

## **2.10. Fiscalizações em Destaque**

Durante o exercício de 2024 e início de 2025, o TCEES realizou importantes fiscalizações com impacto sobre o município de Guaçuí:

### **2.10.1. Levantamento CNCA - Compromisso Nacional Criança Alfabetizada**

**Processo:** TC 3.916/2024-5

No âmbito do Programa Compromisso Nacional Criança Alfabetizada – CNCA (Proc. TC 3.916/2024-5), cujo objetivo é assegurar a alfabetização das crianças até o término do 2º ano do ensino fundamental e promover a recomposição das aprendizagens nos anos subsequentes impactados pela pandemia, foi realizado levantamento para verificar o estágio de implementação das ações previstas no Decreto nº 11.556/2023, bem como para identificar eventuais riscos relacionados à sua execução.

Constatou-se que o Município formalizou adesão ao CNCA, entretanto não promoveu a instituição de Política Municipal de Alfabetização. Cumpre destacar que a elaboração dessa política constitui dever dos entes que aderiram ao Compromisso, conforme disposto no art. 25 do referido instrumento, que determina às secretarias de educação a elaboração e consolidação de suas políticas próprias de alfabetização, em consonância com as diretrizes do Ministério da Educação.

Diante desse cenário, **propõe-se dar ciência ao Chefe do Poder Executivo**, a título de ALERTA, acerca da necessidade de instituir formalmente a Política Municipal de Alfabetização e de adotar as demais providências correlatas no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, considerando a adesão já realizada pelo Município, conforme registrado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3.916/2024-5, nos termos da Resolução TC 361/2022.

Ressalte-se, por fim, que a ausência de instituição da política municipal pode comprometer o acesso do ente ao apoio técnico e financeiro disponibilizado pela União — incluindo formações continuadas, materiais didáticos, avaliações padronizadas e transferências de recursos — com reflexos diretos na efetividade das ações de alfabetização e no desempenho educacional das crianças na idade adequada.

Sugere-se o acesso à íntegra do Relatório, disponível para consulta<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Proc. TC 3916/2024-5 - Fiscalização – Levantamento. Relator: Rodrigo Coelho do Carmo. Processo transitado em julgado - Acórdão TC 87/2025-8. Disponível em: <<https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>>. Acesso em: 24 jun 2025.

## 2.10.2. Levantamento Transporte Escolar

**Processo:** TC 596/2024-8

Refere-se a fiscalização realizada na modalidade levantamento (Proc. TC 596/2024-8), voltada à análise da organização sistêmica do transporte escolar nas redes municipal e estadual de ensino do Espírito Santo. O trabalho buscou identificar e mensurar riscos relacionados a três eixos considerados prioritários: normatização e regulamentação, diagnóstico e planejamento, e mecanismos de controle e monitoramento.

Com base nas respostas fornecidas ao questionário aplicado no âmbito da fiscalização, constatou-se que o Município não dispõe de sistema informatizado destinado ao controle, supervisão, acompanhamento ou avaliação da execução do transporte escolar.

Diante desse cenário, **propõe-se dar ciência ao Chefe do Poder Executivo**, a título de ALERTA, acerca das ocorrências verificadas na gestão do transporte escolar municipal, conforme registrado no Relatório de Levantamento 2/2024-8 (Peça 13) do Proc. TC 596/2024-8, nos termos da Resolução TC 361/2022, para que sejam adotadas providências voltadas ao aprimoramento dos mecanismos de controle e monitoramento da política pública.

Sugere-se o acesso à íntegra do Relatório, disponível para consulta<sup>26</sup>.

## 2.10.3. Auditoria Operacional - Violência Contra Mulheres e Meninas

**Processo:** 3548/2024

---

<sup>26</sup> Proc. TC 596/2024-8 - Fiscalização – Levantamento. Relator: Luiz Carlos Ciciliotti. Processo transitado em julgado - Acórdão TC 883/2024-3. Disponível em: <<https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>>. Acesso em: 24 jun 2025.

O enfrentamento à violência contra as mulheres permanece como desafio relevante no cenário nacional e estadual, refletindo uma problemática complexa que envolve fatores culturais, sociais, econômicos e institucionais. No Espírito Santo, os registros de violência de gênero — incluindo violência doméstica, feminicídios e abusos de diversas naturezas — evidenciam a necessidade de ações estruturadas e permanentes.

A temática dialoga diretamente com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 5 (ODS 5), que visa promover a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas. A superação da violência constitui requisito essencial para a garantia de direitos humanos, da equidade e da justiça social, exigindo atuação coordenada entre os entes federativos.

Nesse contexto, os municípios assumem papel estratégico, considerando que é no âmbito local que se materializam as políticas de prevenção, acolhimento e proteção às vítimas. A efetividade das ações depende de articulação contínua com as iniciativas estaduais e federais, sem afastar a responsabilidade municipal quanto à promoção de campanhas educativas, capacitação de servidores e oferta de suporte socioassistencial às mulheres em situação de violência.

Com o objetivo de avaliar a eficácia das ações voltadas ao enfrentamento da violência contra mulheres e meninas no período de 2022 a 2024, o TCEES realizou auditoria operacional (Proc. TC 3.548/2024). Embora o foco principal tenha sido a Secretaria Estadual das Mulheres, os 78 municípios capixabas participaram da fiscalização por meio de questionário que abordou aspectos relacionados à governança, implementação de políticas, alocação orçamentária e gestão de dados.

A partir das respostas, verificou-se que o Município de Guaçuí não instituiu Organismo de Políticas para Mulheres (OPM), estrutura responsável por coordenar e articular a política de gênero em âmbito local, o que indica ausência de instância institucional específica para a formulação e acompanhamento dessas ações.

Constatou-se, por outro lado, que o Município aderiu ao Pacto Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, vigente até o final de 2024. Considerando a instituição de novo pacto estadual voltado ao enfrentamento das violências contra as mulheres e à prevenção do feminicídio, revela-se pertinente que o Município promova nova adesão, a fim de assegurar alinhamento e integração das políticas públicas.

Destaca-se ainda a edição da Lei Federal nº 14.899/2024, que estabelece a obrigatoriedade de elaboração e implementação de planos de metas para o enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher. A norma prevê que estados e municípios apresentem regularmente seus respectivos planos, sob pena de restrições no acesso a recursos vinculados às áreas de segurança pública e direitos humanos.

No tocante aos dados locais, em 2024, o Município registrou 7 casos de estupro ou estupro de vulnerável envolvendo mulheres, representando 28,6% de vítimas na faixa etária de 0 a 12 anos, além de 212 registros de violência doméstica. Embora não tenham sido registrados feminicídios ou homicídios de mulheres no período, os números evidenciam a necessidade de manutenção e aprimoramento das ações preventivas e de proteção.

Diante desse cenário, propõe-se dar ciência ao Chefe do Poder Executivo municipal acerca do teor da Lei Federal nº 14.899/2024, a título de ALERTA, destacando a obrigatoriedade de elaboração e implementação de plano de metas voltado ao enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, como medida necessária ao fortalecimento das políticas públicas locais e à garantia de acesso a eventuais recursos federais vinculados à temática.

#### **2.10.4. Auditoria Operacional - Saúde Mental (RAPS)**

**Processo:** TC 2.153/2024-2 - Acórdão 1208/2024

O TCEES promoveu auditoria operacional na Rede de Atenção Psicossocial (Raps), com a finalidade de verificar se os pontos de atenção existentes no Estado e nos municípios capixabas são suficientes e adequados ao atendimento de pessoas com transtornos mentais e usuários de álcool e outras drogas.

Ao término da fiscalização, foram expedidas recomendações a diversos entes municipais, incluindo o Município de Guaçuí, conforme consignado no Acórdão nº 1.208/2024. Entre as medidas indicadas destacam-se: a necessidade de promover ajustes na composição das equipes dos Centros de Atenção Psicossocial (Caps); a atualização das informações relativas às lotações e cargas horárias médicas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (Cnes), de modo compatível com as escalas efetivamente praticadas; e a adoção de providências, junto ao Ministério da Saúde, para viabilizar propostas de financiamento destinadas ao credenciamento e custeio de equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti), nos termos da Portaria GM/MS nº 635/2023.

Diante do exposto, **propõe-se dar ciência ao Chefe do Poder Executivo municipal** acerca das ocorrências registradas no Processo TC 2.153/2024-2, especialmente no que se refere às recomendações direcionadas à Secretaria Municipal de Saúde, a fim de que sejam adotadas as providências necessárias ao aprimoramento da Rede de Atenção Psicossocial no âmbito local.

### **2.11. Controle Interno**

A Constituição Federal, em seu art. 74, estabelece a obrigatoriedade de manutenção de sistema de controle interno pelos Poderes, de forma integrada, com a finalidade de avaliar o cumprimento das metas do plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos; comprovar a legalidade e aferir os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial; exercer o controle sobre operações de crédito, avais e garantias; e apoiar o controle externo no desempenho de sua missão institucional.

O § 1º do referido dispositivo constitucional dispõe, ainda, que os responsáveis pelo controle interno devem comunicar ao Tribunal de Contas eventual irregularidade ou ilegalidade de que tenham conhecimento, sob pena de responsabilidade solidária.

No âmbito desta Corte, a Resolução TC 227/2011, posteriormente alterada pela Resolução TC 257/2013, disciplinou a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno na Administração Pública, aprovando também guia orientativo e fixando prazos para adequação dos jurisdicionados.

A Instrução Normativa TC 68/2020, por sua vez, estabelece a documentação que deve ser encaminhada anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, incluindo: (i) relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do sistema; (ii) relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central de controle interno, nos termos da legislação aplicável; e (iii) pronunciamento expresso do chefe do Poder atestando ciência das conclusões apresentadas.

No caso em exame, verificou-se que o Sistema de Controle Interno do Município foi instituído por meio da Lei Municipal nº 3.816/2011. Constatou-se, ainda, que a Câmara Municipal possui estrutura própria, não estando subordinada à unidade central de controle interno do Poder Executivo.

A documentação exigida pela Instrução Normativa TC 68/2020 foi regularmente apresentada. O parecer emitido pelo órgão central de controle interno (Manifestação do Órgão Central de Controle Interno – RELOCI, peça 49), com base nos objetos e pontos de controle avaliados, concluiu pela regularidade com ressalvas da prestação de contas anual referente ao exercício de 2024.

## **2.12. Monitoramento das Deliberações**

Em consulta ao sistema de monitoramento do TCEES, não foram constatadas ações pendentes de monitoramento pertinentes ao exercício de 2024

## 2.13. Dos indícios de irregularidades

### 2.13.1. Ausência de indicação de metas e prioridades da administração na lei de diretrizes orçamentárias aprovada para o exercício

**Base legal:** art. 165, § 2º da Constituição da República.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

A irregularidade examinada refere-se ao **descumprimento do art. 165, § 2º, 10 e 11 da Constituição da República**, decorrente da ausência de definição, na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2024, dos **programas e ações prioritários da Administração**, conforme determina o processo constitucional de planejamento governamental. Em análise à LDO encaminhada ao TCEES, verificou-se que, embora o Plano Plurianual 2022–2025 contenha 34 programas e 225 ações, não foi observada relação de programas e ações de governo previstos no PPA prioritários em 2024 (Apêndice K).

Tal omissão compromete a articulação necessária entre PPA, LDO e LOA e fragiliza o processo de priorização governamental — elemento central da lógica do planejamento público. Assim, tendo em vista as evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, o déficit financeiro por fonte de recursos ao final do exercício e o descumprimento de critérios legais e constitucionais, o gestor foi citado por descumprimento do art. 165, § 2º, 10 e 11 da Constituição da República. Em sua justificativa ([Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#), evento 129), o responsável sustenta que a Lei Orçamentária Anual nº 4.527/2023, referente ao exercício de 2024, foi regularmente elaborada e executada em compatibilidade com o Plano Plurianual 2022-2025 e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 4.485/2023, inexistindo ausência de definição de metas e prioridades.

Argumenta que a LDO estabeleceu expressamente as metas e prioridades por meio do Anexo I, estando estas plenamente compatíveis com o PPA e com a LOA, razão pela qual não procede o apontamento técnico de omissão quanto à definição das prioridades da administração municipal.

Destaca ainda que a execução orçamentária ocorreu de forma significativa, tendo os programas previstos sido implementados em percentuais relevantes, e que eventuais alterações na programação decorreram de fatores supervenientes, como oscilações de preços e fatos fortuitos, situações que justificam a utilização de créditos adicionais autorizados na própria LOA.

Por fim, invoca o princípio da isonomia e requer tratamento semelhante ao conferido pelo Tribunal no Parecer Prévio nº 00072/2025-1 (Município de Montanha), no qual a ausência de detalhamento das prioridades na LDO foi mantida no campo da ressalva, por se tratar de falha formal sem demonstração de prejuízo concreto ao equilíbrio fiscal ou à execução das políticas públicas. Requer, assim, o afastamento da irregularidade ou, subsidiariamente, sua manutenção apenas no campo da ressalva.

Examinando as justificativas apresentadas pelo responsável, entendo que não merecem prosperar.

Com efeito, a Constituição da República, em seu art. 165, § 2º, atribui à Lei de Diretrizes Orçamentárias a definição das metas e prioridades da Administração Pública para o exercício subsequente. Trata-se de comando constitucional expreso, que integra a lógica sequencial do planejamento público e confere racionalidade à execução orçamentária.

No caso concreto, restou incontroverso que, dos 34 programas constantes do Plano Plurianual 2022-2025, nenhum foi formalmente definido como prioritário na LDO referente ao exercício de 2024. Tal omissão não pode ser tratada como mera impropriedade formal.

A definição de prioridades na LDO não constitui faculdade do gestor, mas instrumento essencial de orientação da execução orçamentária e financeira, especialmente em contextos de restrição fiscal ou ocorrência de fatos supervenientes. Uma vez

estabelecidos como prioritários, os programas devem ser tratados como tal ao longo da execução, ainda que haja necessidade de ajustes decorrentes de fatores externos. No presente caso, a ausência de priorização constitucionalmente exigida se soma a um conjunto de ocorrências que evidenciam fragilidade no controle fiscal, notadamente:

- Déficit na execução orçamentária;
- Déficits financeiros em diversas fontes de recursos;
- Inscrição de restos a pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa;
- Assunção de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente;
- Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Esse cenário revela que a falha no planejamento não se mostrou neutra ou destituída de consequências práticas. Ao contrário, a inexistência de definição formal de prioridades contribuiu para que a execução dos programas seguisse predominantemente a discricionariedade do gestor, sem a devida hierarquização previamente estabelecida, circunstância que comprometeu a capacidade financeira do Município e contribuiu para o desequilíbrio verificado.

Ressalto que o dever de executar as programações orçamentárias, previsto nos §§ 10 e 11 do art. 165 da Constituição, está condicionado ao cumprimento dos limites constitucionais e legais, notadamente aqueles relacionados às metas fiscais e aos mínimos constitucionais em educação e saúde. A gestão orçamentária deve observar, antes de tudo, os parâmetros da responsabilidade fiscal.

Diferentemente do precedente invocado pela defesa, no qual se verificou desempenho fiscal positivo e cumprimento dos principais indicadores de equilíbrio, o caso em exame apresenta déficit orçamentário, desequilíbrios financeiros e descumprimento

de limite constitucional, circunstâncias que afastam a possibilidade de enquadramento da irregularidade como simples ressalva.

Ademais, trata-se do último exercício do mandato, o que impõe maior rigor na análise da assunção de obrigações e do equilíbrio das contas públicas.

Diante desse contexto, acompanho a área técnica para manter o indicativo de irregularidade constante do item 3.2.1.1 do Relatório Técnico 83/2025, por descumprimento do art. 165, §§ 2º, 10 e 11, da Constituição da República, considerando que a falha, associada às demais inconsistências fiscais, possui gravidade suficiente para repercutir no juízo global das contas.

### **2.13.2. Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente**

**Base legal:** descumprimento do a art. 43 da Lei Federal nº 4320/1964.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

Conforme consignado na subseção 3.2.1.3.1 do Relatório Técnico 83/2025-1, a unidade técnica identificou a abertura de créditos adicionais fundamentados em suposto excesso de arrecadação e em superávit financeiro do exercício anterior. Todavia, da análise das fontes de recursos indicadas para a cobertura desses créditos — especificamente as fontes 5000000, 5420070, 553 e 701 — verificou-se que não houve excesso de arrecadação suficiente para suportar os valores autorizados nas respectivas rubricas.

O art. 43 da Lei nº 4.320/1964 estabelece que a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis, devidamente demonstrados, admitindo-se como tais, dentre outros, o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior e o excesso de arrecadação efetivamente comprovado.

No caso em exame, a insuficiência de lastro nas fontes mencionadas revela inobservância do requisito legal de prévia comprovação da disponibilidade financeira, circunstância que compromete a regularidade da abertura dos créditos adicionais.

A irregularidade ganha relevo adicional ao ser analisada em conjunto com o indicativo de déficit financeiro por fonte de recursos, evidenciando fragilidade no controle orçamentário e na gestão das disponibilidades vinculadas. Diante desse contexto, a unidade técnica propôs a citação do responsável para apresentação de justificativas e documentação comprobatória pertinente, a fim de demonstrar a existência de lastro financeiro apto a amparar os créditos adicionais abertos.

Em resposta ao [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), o responsável sustenta, preliminarmente, que todos os créditos adicionais abertos no exercício de 2024 foram devidamente autorizados por lei, seja por meio da Lei Orçamentária Anual nº 4.527/2023, seja por leis específicas, tendo sido formalizados mediante decretos municipais regularmente editados.

### **1) Fonte 5000 – Recursos não vinculados**

Alega que o apontamento decorre de erro material no registro do Decreto nº 13.281/2024, no valor de R\$ 240,00, que teria sido classificado como excesso de arrecadação quando, na realidade, deveria ter sido lançado como superávit financeiro. Argumenta que a fonte possuía superávit financeiro do exercício anterior no montante de R\$ 1.593.521,66, suficiente para suportar o crédito aberto. Invoca, ainda, o princípio da insignificância, diante da baixa materialidade do valor em relação ao orçamento total do Município.

### **2) Fonte 5420070 – FUNDEB VAAT 70%**

Sustenta que houve equívoco na apuração da insuficiência pela equipe técnica, afirmando que a eventual insuficiência deve se limitar ao valor efetivamente aberto (R\$ 549.502,00), e não ao montante apurado na tabela técnica. Argumenta, ainda, que a fonte correlata VAAT 30% apresentou excesso de arrecadação suficiente (R\$ 602.035,46) para compensar a insuficiência da VAAT 70%, defendendo a análise

conjunta das duas fontes. Acrescenta que ajustes contábeis não puderam ser realizados em razão do encerramento do mandato em 31/12/2024.

### **3) Fonte 553 – PNATE**

Alega que houve erro de classificação no Decreto nº 13.597/2024, no valor de R\$ 11.374,00, registrado como excesso de arrecadação quando deveria ter sido contabilizado como superávit financeiro. Afirma que, após o ajuste, restaria superávit suficiente (R\$ 80.809,77) para suportar o crédito aberto. Também invoca o princípio da insignificância em razão da baixa representatividade do valor frente ao orçamento municipal.

### **4) Fonte 701 – Convênios estaduais**

Defende que os créditos foram abertos com fundamento na autorização contida na LOA e no Parecer Consulta TCEES nº 028/2004, argumentando que, em se tratando de convênios, a abertura de crédito e a reserva de dotação podem preceder a efetiva liberação dos recursos, a fim de viabilizar a realização de procedimentos licitatórios. Sustenta que a dinâmica de liberação parcelada dos recursos de convênios justifica a metodologia adotada e que não houve ausência de fonte de recurso específica. Informa, ainda, que juntou documentação comprobatória aos autos.

Ao final, requer o afastamento da irregularidade, sustentando que não houve abertura de créditos sem lastro financeiro efetivo.

Pois bem. Conforme consignado no Relatório Técnico 83/2025, identificou-se a abertura de créditos adicionais com fundamento em excesso de arrecadação nas fontes 5000000, 5420070, 553 e 701, sem que houvesse, em princípio, saldo suficiente nas respectivas rubricas.

Todavia, a partir da reanálise dos demonstrativos constantes dos autos feito pela equipe técnica desta Corte de Contas, faz-se necessária a correção da Tabela 07 do relatório técnico, a fim de refletir adequadamente os valores efetivamente apurados

quanto à abertura de créditos e à suficiência ou insuficiência das respectivas fontes. Conforme consta:

Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)-(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)-(b)
5000000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	240,00	625.538,00	-4.210.034,76	-240,00	1.593.521,66	967.983,66
5420070 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO - VAAT - 70%	549.502,00	0,00	-1.670.652,75	-549.502,00	4.122,37	0,00
553 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR (PNATE)	11.374,00	0,00	-36.829,84	-11.374,00	80.809,77	0,00
701 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS OU INSTRUMENTOS CONGÊNERES DOS ESTADOS	1.710.153,00	0,00	1.689.783,04	-20.369,96	119.062,35	0,00

Após os ajustes, verifica-se que o valor consolidado efetivamente a descoberto nas fontes utilizadas para abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação perfaz o montante de R\$ 581.485,96. Entretanto, na mesma tabela corrigida, constata-se que a fonte 5000000 – Recursos Não Vinculados de Impostos e Transferências de Impostos – apresentou superávit financeiro remanescente do exercício anterior no valor de R\$ 967.983,66, montante superior ao valor consolidado das insuficiências apuradas.

Considerando que o superávit financeiro constitui, nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/1964, fonte legítima para abertura de créditos adicionais, verifica-se que houve disponibilidade financeira suficiente para suportar, de forma global, os créditos suplementares abertos no exercício.

Desse modo, embora tenham sido identificadas inconsistências formais na classificação de determinadas fontes, o exame consolidado das disponibilidades demonstra que não houve abertura de créditos sem lastro financeiro efetivo, tampouco comprometimento do equilíbrio orçamentário.

Ressalto que, em contas de governo, a análise deve privilegiar a verificação do resultado fiscal e da existência de suporte financeiro real às decisões orçamentárias. No caso em exame, a existência de superávit financeiro suficiente mitiga a caracterização de irregularidade material.

Diante disso, **acompanhando a reanálise técnica promovida nos autos, considero regular a abertura dos créditos adicionais sob o aspecto do lastro financeiro.**

### **2.13.3. Déficit na execução orçamentária.**

**Base legal:** art. 1º da LRF.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

Conforme consignado na subseção 3.2.1.6 do Relatório Técnico 83/2025-1, a execução orçamentária do exercício de 2024, considerada de forma consolidada, evidenciou resultado superavitário no montante de R\$ 2.194.644,15. Todavia, ao proceder à análise segregada do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, verificou-se que a autarquia previdenciária apresentou resultado orçamentário positivo no valor de R\$ 6.037.995,64.

Nos termos do inciso III do art. 1º da Lei nº 9.717/1998, os recursos vinculados ao regime próprio possuem destinação específica e não podem ser utilizados para cobertura de outras despesas do ente federativo. Assim, o resultado do RPPS não pode ser considerado como elemento apto a mascarar eventual desequilíbrio das contas do Poder Executivo. Dessa forma, ao excluir o resultado orçamentário do RPPS do resultado consolidado do Município, constata-se que o ente apresentou, na realidade, déficit orçamentário no montante de R\$ 3.843.351,49.

Tal cenário indica desequilíbrio na execução orçamentária do Município, em afronta ao princípio do equilíbrio fiscal insculpido no art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual a gestão fiscal deve pautar-se pela ação planejada e transparente, com prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Diante desse contexto, a unidade técnica propôs a citação do responsável para apresentação de justificativas quanto ao déficit apurado após a exclusão do resultado do regime próprio.

Por meio da peça [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129), o responsável reconhece que, após a exclusão do resultado orçamentário do Regime Próprio de Previdência Social, foi apurado déficit orçamentário no exercício de 2024 no montante de R\$ 3.843.351,49. Contudo, sustenta que tal resultado não caracteriza desequilíbrio fiscal, pois a despesa executada (R\$ 145.634.557,13), já deduzido o RPPS, não ultrapassou o somatório da receita arrecadada (R\$ 141.791.205,64) com o superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 13.160.419,52), também excluído o RPPS.

Argumenta que, nos termos do art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964, o superávit financeiro constitui fonte legítima para abertura de créditos adicionais e para a realização de despesas no exercício subsequente. Assim, o déficit orçamentário verificado estaria integralmente coberto pelo superávit financeiro remanescente do exercício anterior.

Afirma ainda que, após a cobertura do resultado deficitário, o Município permaneceria com saldo financeiro disponível da ordem de R\$ 9.317.068,03, demonstrando que não houve extrapolação da capacidade financeira nem comprometimento do equilíbrio das contas públicas. Ao final, requer o afastamento da irregularidade, sustentando que o déficit apurado não possui gravidade suficiente para macular a prestação de contas anual, por estar devidamente acobertado por superávit financeiro anterior.

Examinando as justificativas apresentadas pelo responsável, bem como a análise promovida pela unidade técnica, entendo que a questão deve ser enfrentada sob a ótica da correta aplicação das normas de direito financeiro.

De fato, o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000 estabelece que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica devem ser utilizados

exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. Assim, não apenas os recursos do RPPS possuem natureza vinculada, mas também aqueles constantes das fontes vinculadas evidenciadas no Anexo ao Balanço Patrimonial.

Nessa perspectiva, não é juridicamente adequado computar a totalidade do superávit financeiro consolidado para fins de cobertura de déficit orçamentário, quando parte relevante desses valores decorre de recursos vinculados, cuja destinação não pode ser livremente redirecionada.

Ao se considerar apenas o superávit financeiro formado por recursos próprios, apura-se o montante de R\$ 1.593.521,66 como efetivamente disponível para cobertura do resultado deficitário.

Confrontando-se esse valor com o déficit orçamentário apurado após a exclusão do resultado do RPPS (R\$ 3.843.351,49), remanesceria valor a descoberto de R\$ 2.249.829,83. Dessa forma, a alegação de que o déficit estaria integralmente acobertado por superávit financeiro não se sustenta, uma vez que parte substancial do superávit consolidado decorre de recursos vinculados, cuja destinação é constitucional e legalmente restrita.

Ressalte-se que o art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal impõe que a gestão fiscal seja conduzida de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. A apuração de déficit orçamentário no último ano de mandato, ainda que parcialmente mitigado por superávit financeiro próprio, evidencia fragilidade na condução do planejamento fiscal.

Ademais, tratando-se do último exercício do mandato, impõe-se maior rigor na análise da responsabilidade fiscal, especialmente quanto à manutenção do equilíbrio entre receitas e despesas. **Diante desse contexto, acompanho a unidade técnica e mantenho o indicativo de irregularidade constante do item 3.2.1.6 do Relatório Técnico 83/2025, por afronta ao art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000.**

#### **2.13.4. Ausência de reconhecimento da totalidade das despesas com contribuições previdenciárias devidas ao RGPS.**

**Base legal:** art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/1964 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei 8.212/1991.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

Conforme consignado na subseção 3.2.1.16 do Relatório Técnico 83/2025-1, a análise teve por objetivo verificar se o Poder Executivo reconheceu adequadamente a despesa orçamentária relativa às contribuições previdenciárias patronais devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, bem como se procedeu ao respectivo recolhimento, nos termos da legislação aplicável.

A previdência social, nos termos do art. 1º da Lei nº 8.213/1991, tem por finalidade assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, sendo obrigatória a filiação ao RGPS dos servidores não amparados por regime próprio. De acordo com os arts. 12 e 15 da Lei nº 8.212/1991, constituem contribuintes obrigatórios tanto os empregados quanto os empregadores, devendo as contribuições ser recolhidas mensalmente mediante aplicação da alíquota regulamentar sobre a remuneração do segurado.

Além disso, os arts. 85, 87, 102 e 103 da Lei nº 4.320/1964 impõem o correto reconhecimento contábil da despesa pública, com a devida observância das fases de empenho, liquidação e pagamento.

Da análise das peças integrantes da Prestação de Contas Anual e dos dados encaminhados ao sistema CidadES – módulo Folha de Pagamento, competência dezembro/2024, verificou-se que as contribuições previdenciárias patronais (excetuado o 13º salário) totalizaram R\$ 241.420,90, enquanto aquelas relativas ao 13º salário perfizeram R\$ 183.500,55.

Entretanto, ao final do exercício, constatou-se que o total da despesa empenhada, liquidada e paga a título de contribuição patronal foi inferior ao valor efetivamente devido, resultando em diferença de R\$ 502.444,22 (R\$ 3.016.076,61 devidos menos R\$ 2.513.632,39 reconhecidos e pagos). Tal discrepância evidencia que o Município não reconheceu integralmente, no exercício, a despesa orçamentária correspondente às contribuições patronais devidas ao RGPS, tampouco procedeu ao respectivo recolhimento na totalidade dos valores apurados na folha de pagamento.

Registre-se que, embora as contribuições retidas dos servidores tenham sido consideradas aceitáveis para fins de análise, a insuficiência no reconhecimento e recolhimento da contribuição patronal configura descumprimento das normas de direito financeiro e previdenciário, além de potencial geração de encargos moratórios (multas e juros), com possível reflexo negativo ao erário.

Diante desse cenário, a unidade técnica propôs a citação do responsável para apresentação de justificativas e documentação pertinente acerca da divergência apurada.

Em atendimento ao [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), o responsável sustenta, preliminarmente, que os valores empenhados, liquidados e pagos a título de contribuições previdenciárias patronais foram contabilizados de forma automatizada, por meio de integração entre os sistemas de Recursos Humanos e Contabilidade, não havendo inserção manual de dados.

Afirma que a divergência apontada no Relatório Técnico (R\$ 502.444,22) decorre de inconsistência no envio das informações ao sistema CidadES/PCF, pois teriam sido informadas como incidentes de INSS determinadas verbas remuneratórias que, na realidade, não sofreriam incidência previdenciária.

Argumenta que o valor efetivamente liquidado pelo Município (R\$ 2.734.153,83) representa o montante real devido ao RGPS, tendo sido pago, dentro do próprio

exercício de 2024, o valor de R\$ 2.513.632,39, restando saldo pendente de R\$ 220.512,44.

Sustenta que não houve divergência com o e-Social ou com o e-CAC da Receita Federal, mantendo o Município condição de inadimplência e aptidão para emissão de Certidão Negativa de Débitos.

Defende, ainda, que o percentual não recolhido estaria dentro do limite de 10% de tolerância adotado pelo Tribunal de Contas nos julgamentos de contas, tendo sido recolhidos 91,93% dos valores devidos no exercício.

Quanto a eventuais atrasos, argumenta que nem sempre decorrem de má-fé do gestor, podendo estar relacionados a dificuldades financeiras do Município, razão pela qual eventual responsabilização exigiria apuração específica quanto à conduta e à existência de dano.

Por fim, invoca o princípio da isonomia, requerendo tratamento semelhante ao conferido ao Município de Montanha no Parecer Prévio nº 0072/2025-1, no qual a irregularidade foi mantida no campo da ressalva por estar dentro do limite de 10% de tolerância adotado por esta Corte.

**Tendo em vista que o gestor apresentou defesa única para este indicativo e para o item 2.13.5, a análise de mérito será apreciada naquele item.**

#### **2.13.5. Recolhimento a menor da contribuição patronal devida ao RGPS**

**Base legal:** art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/1964 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei 8.212/1991.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

No tocante às obrigações previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, a análise técnica teve por finalidade verificar se o Poder Executivo reconheceu adequadamente a despesa orçamentária correspondente, efetuou a

retenção das contribuições dos servidores e procedeu ao recolhimento integral dos valores devidos, em observância à legislação aplicável.

A previdência social, nos termos do art. 1º da Lei nº 8.213/1991, destina-se a assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, sendo obrigatória a contribuição dos empregados e dos empregadores, conforme dispõem os arts. 12 e 15 da Lei nº 8.212/1991. Cabe ao ente público, na condição de empregador, reconhecer mensalmente a despesa previdenciária patronal e promover seu tempestivo recolhimento.

Ademais, os arts. 85, 87, 102 e 103 da Lei nº 4.320/1964 impõem o regular processamento da despesa pública, compreendendo as fases de empenho, liquidação e pagamento.

Da análise das peças que compõem a Prestação de Contas Anual e das informações encaminhadas ao sistema CidadES, módulo Folha de Pagamento, especialmente quanto à competência de dezembro de 2024, verificou-se que as contribuições patronais (excetuado o 13º salário) totalizaram R\$ 241.420,90 e, quanto ao 13º salário, R\$ 183.500,55.

Entretanto, ao final do exercício, constatou-se que o montante empenhado, liquidado e pago a título de contribuição previdenciária patronal foi inferior ao valor devido registrado na folha de pagamento, resultando em diferença de R\$ 502.444,22 (R\$ 3.016.076,61 devidos menos R\$ 2.513.632,39 reconhecidos e pagos).

Verificou-se, portanto, que os valores empenhados e liquidados foram inferiores ao valor efetivamente devido, circunstância que ensejou a proposta de citação do responsável para apresentação de justificativas, nos termos dos arts. 85, 87, 102 e 103 da Lei nº 4.320/1964 e do art. 15, inciso I, c/c art. 22, incisos I e II, da Lei nº 8.212/1991.

Registre-se que as contribuições previdenciárias retidas dos servidores foram consideradas aceitáveis para fins de análise das contas, restringindo-se a inconsistência à parcela patronal.

Ressalte-se, por fim, que o recolhimento intempestivo ou insuficiente de contribuições previdenciárias pode ensejar a incidência de multas e juros, com potencial prejuízo ao erário, sendo cabível, se for o caso, a adoção de medidas administrativas para apuração de eventual dano e responsabilidade, nos termos da Instrução Normativa TCEES nº 32/2014.

Citado através do [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), o gestor apresentou as seguintes justificativas:

Preliminarmente, há de se destacar que os valores empenhados, liquidados e pagos de obrigações patronais e retidas de servidores, devidos ao Regime Geral de Previdência Social apresentados nos demonstrativos contábeis da Prestação de Contas Anual de 2024 da Prefeitura Municipal de Guaçuí, foram devidamente contabilizados com base nos resumos mensais da folha de pagamento enviados pelo setor de recursos humanos ao setor contábil, os quais foram gerados de forma automatizada através da integração existente entre o sistema de recursos humanos utilizado pelo município e o sistema de contábil, onde tanto os valores da folha de pagamento quanto as obrigações previdenciárias, são registrados de forma totalmente integrada, sem a intervenção humana ou inserção manual de valores.

Da análise da **“tabela 24”** do Relatório Técnico nº. 00083/2025-1, constata-se, preliminarmente, a ausência de recolhimento tempestivo de obrigações patronais devidas ao Regime Geral de Previdência Social no montante de R\$ 502.444,22.

Insta destacar que o valor efetivamente liquidado e registrado pelo município de Guaçuí através da integração existente entre os sistemas de Recursos Humanos e contábil, foi de R\$ 2.734.153,83, tendo sido pago dentro do próprio exercício de 2024, o montante de R\$ 2.513.632,39, restando um saldo pendente de pagamento de R\$ 220.5121,44, conforme se extrai da análise da **“Tabela 24”** do relatório técnico em questão.

Da análise da **“Tabela 24”** e considerando que a divergência entre o valor da contribuição patronal enviada na folha de pagamento pelo sistema **“cidades PCF”** e o valor efetivamente liquidado, se deve ao fato do município ter enviado na PCF, verbas remuneratórias como incidentes de INSS, quando na verdade, não deveriam sofrer incidência de contribuição previdenciária.

Desta forma, há de se considerar e reconhecer, que o valor registrado/liquidado de contribuição patronal previdenciária pelo município, representa, verdadeiramente, o valor da contribuição patronal devida ao Regime Geral de Previdência Social, pois conforme já relatado, os valores registrados na contabilidade foram lançados e contabilizados através da integração existente entre o sistema de Recursos Humanos e o Contábil, não podendo desta forma, o sistema de Recursos Humanos enviar para a contabilidade do município um valor de contribuição patronal divergente do efetivamente devido e informado ao TCEES através do sistema **“cidades PCF”**. Aliás, se assim não fosse, indubitavelmente o município estaria com divergências de valores a recolher no **“e-Social”** e no **“e-CAC”**, fato este que efetivamente não ocorreram, o que possibilitou o município, mante-se em total condições de adimplência perante a Secretaria da Receita Federal, possibilitando assim, a emissão de Certidão Negativa de Débito sem restrições.

Neste contexto, considerando que os valores liquidados representam, efetivamente, o montante de obrigações patronais devidas pelo município em 2024, com base nos

fatos relatados, obtemos os seguintes percentuais e valores recolhidos de obrigações patronais em 2024:

Regime Geral de Previdência Social CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	Valores
(A) Contribuição Patronal Liquidada em 2024 (Tabela- 24)	2.734.153,83
(B) Contribuição Patronal recolhida/paga em 2024 (Tabela-24)	2.513.632,39
(C) Percentual Recolhido (C=B/A)	91,93%

Conforme demonstrado através do quadro anterior, podemos constatar que não houve ausência de recolhimento de contribuição previdenciária patronal em percentual superior ao limite de 10% adotado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, para fins de análise da Prestação de Contas Anual dos jurisdicionados, estando, portanto, os valores liquidados e recolhidos de contribuições previdenciárias pelo município de Guaçuí, dentro dos patronais adotados pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para fins de análise da Prestação de Contas Anual.

Noutro giro, não nos restam dúvida que o atraso no pagamento de obrigações, em regra geral, produz para o contribuinte ou responsável, um custo adicional, originário da cobrança de multa, correção e juros.

É bem verdade que as deliberações dos Tribunais de Contas, vêm decidindo no sentido de responsabilizar os gestores públicos, pelo pagamento dos encargos financeiros frutos da falta de pontualidade na quitação de obrigações contratuais, determinando aos responsáveis, a restituição dos valores acrescidos decorrentes de multas e juros aos cofres públicos, por considerá-las ilegais e ilegítimas.

Não obstante, esta responsabilidade vem sendo objeto de questionamento por muitos administradores públicos sobre a sua obrigação ou não de restituir aos cofres públicos das quantias pertinentes às despesas decorrentes de encargos financeiros por pagamentos de obrigações efetuadas intempestivamente. Há de se reconhecer, que devidamente comprovado, os questionamentos dos gestores são procedentes, uma vez que nem sempre os atrasos no cumprimento das obrigações previdenciárias, são motivados pelo gestor público, mas sim em virtude da dificuldade financeira vivenciada pelo município, em decorrência de oscilações verificadas na arrecadação municipal.

Neste contexto, para se determinar a responsabilidade do gestor, deverá ser avaliado a sua atuação na condução da coisa pública, que nada mais é do que verificar a **boa-fé ou não** na prática dos atos.

Responsabilizar um gestor público a ressarcir ao erário sem a devida apuração dos fatos e motivos que deram causa ao descumprimento de uma determinada obrigação, viola o princípio do devido processo legal.

Somente o devido processo legal realizado de forma eficiente, poderá demonstrar a responsabilidade do gestor no pagamento dos encargos financeiros decorrentes do atraso na quitação de suas obrigações.

Diante do exposto, requeremos desse egrégio Tribunal de Contas, o saneamento dos fatos e motivos que ensejaram a manutenção do item em questão, reconhecendo que não houve ausência de reconhecimento e de recolhimento de obrigações previdenciárias que resultassem em qualquer prejuízo ao Regime Geral de Previdência Social em percentual superior ao limite máximo de 10% estabelecido pelo Tribunal de Contas, para fins de análise da Prestação de Contas Anual, haja

vista que foram recolhidos dentro do próprio exercício financeiro de 2024, 91,93% dos valores devidos e registrados, não havendo assim, o que se falar em ausência de reconhecimento e recolhimento de contribuições previdenciárias por parte do município de Guaçuí, fatos estes que proporcionaram ao município, manter-se em condição de adimplência perante a Secretaria da Receita Federal para emissão da *Certidão Negativa de Débitos relativo a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União*, evitando com isso, o bloqueio de transferências constitucionais e voluntárias.

Por fim, invocamos o princípio da isonomia, para que seja concedido ao município de Guaçuí, mesmo entendimento ao exarado através do recente julgado que trata da análise da Prestação de Contas Anual de 2023 da Prefeitura Municipal de Montanha-ES, através dos Processos nº. 01829/2025-4 e nº. 04792/2024-2, onde apesar do Parecer Prévio nº. 0072/2025-1 recomendar a rejeição das Contas do Gestor, o item em questão foi mantido no campo da ressalva, haja vista que a discrepância entre o valor devido e recolhido “está dentro do limite de 10% de tolerância adotado por esta Corte de Contas nos julgados de contas”, senão vejamos:

Processos TCEES nº. 01829/2025-4 e nº. 04792/2024-2 (Prestação de Contas Anual de 2023 da Prefeitura Municipal de Montanha-ES)  
Parecer Prévio nº. 0072/2025-1:

*“No presente caso, observa-se que foram acatados os argumentos do gestor para justificar a divergência entre o sistema de contabilidade e o de folha de pagamento. Todavia, a irregularidade foi mantida em virtude da não comprovação de pagamento da integralidade das contribuições patronais devidas ao RGPS, a saber, R\$ 572.850,27 correspondentes a 9,43% do total de R\$ 6.074.100,81. Considero que, embora assista razão à unidade técnica quanto à obrigação do Ente de recolher integralmente as contribuições, tendo em vista os princípios jurídicos que regem a apreciação de contas neste Tribunal — em especial o princípio da isonomia —, não posso deixar de reconhecer que o percentual de contribuição patronal cujo pagamento não foi comprovado está dentro do limite de 10 % de tolerância adotado por esta Corte de Contas nos julgamentos de contas. Assim, acolho as razões recursais, para manter a presente irregularidade no campo da ressalva e destaco que o achado sinaliza fragilidades nos controles dos pagamentos de contribuições patronais previdenciárias, devendo a importância ser paga, razão pela qual mantenho a determinação contida no Parecer Prévio recorrido.”*

Pois bem. Passo a análise dos indicativos de irregularidade **2.13.4** e **2.13.5** deste voto:

Conforme registrado no Relatório Técnico, verificou-se que o Município empenhou, liquidou e pagou contribuições previdenciárias patronais ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS em valores inferiores àqueles inicialmente apurados com base nas informações constantes do módulo Folha de Pagamento (PCF).

O responsável alegou que a divergência decorreu de inconsistências no envio das informações ao sistema, pois determinadas verbas remuneratórias teriam sido indevidamente consideradas como base de incidência da contribuição patronal.

Sustentou, ainda, que os valores efetivamente registrados na contabilidade refletem o montante correto devido ao RGPS.

A unidade técnica procedeu à verificação da situação fiscal do Município junto à Receita Federal do Brasil, constatando que as certidões emitidas se encontram positivas com efeitos de negativa, o que indica inexistência de débitos exigíveis recentes perante o Órgão Federal. Vejamos:



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
Secretaria da Receita Federal do Brasil  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

**CERTIDÃO POSITIVA COM EFEITOS DE NEGATIVA DE DÉBITOS RELATIVOS AOS TRIBUTOS  
FEDERAIS E À DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO**

**Nome: MUNICIPIO DE GUACUI**  
**CNPJ: 27.174.135/0001-20**

Ressalvado o direito de a Fazenda Nacional cobrar e inscrever quaisquer dívidas de responsabilidade do sujeito passivo acima identificado que vierem a ser apuradas, é certificado que:

1. constam débitos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) com exigibilidade suspensa nos termos do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional (CTN), ou objeto de decisão judicial que determina sua desconsideração para fins de certificação da regularidade fiscal, ou ainda não vencidos; e
2. não constam inscrições em Dívida Ativa da União (DAU) na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

Conforme disposto nos arts. 205 e 206 do CTN, este documento tem os mesmos efeitos da certidão negativa.

Esta certidão é válida para o estabelecimento matriz e suas filiais e, no caso de ente federativo, para todos os órgãos e fundos públicos da administração direta a ele vinculados. Refere-se à situação do sujeito passivo no âmbito da RFB e da PGFN e abrange inclusive as contribuições sociais previstas nas alíneas 'a' a 'd' do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

A aceitação desta certidão está condicionada à verificação de sua autenticidade na Internet, nos endereços <<http://rfb.gov.br>> ou <<http://www.pgfn.gov.br>>.

Certidão emitida gratuitamente com base na Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.751, de 2/10/2014.  
Emitida às 09:14:01 do dia 10/06/2025 <hora e data de Brasília>.  
Válida até 07/12/2025.  
Código de controle da certidão: **0197.1AF1.8A67.BAB7**  
Qualquer rasura ou emenda invalidará este documento.

Considerando que a responsabilidade pela integridade e fidedignidade das informações contábeis é do ordenador de despesas, no caso o Prefeito à época, e que não há elementos objetivos nos autos que evidenciem inadimplência deliberada ou débito constituído perante o RGPS, entendo que as divergências apontadas não se mostram suficientes para caracterizar irregularidade material nas contas.

Assim, à luz dos elementos constantes dos autos, e não havendo comprovação de prejuízo ao erário ou de descumprimento deliberado das obrigações previdenciárias, anuindo o entendimento técnico, **considero os indicativos de irregularidades constantes dos itens 2.13.4 e 2.13.5 deste voto regulares, no contexto da análise das contas de governo do exercício.**

#### **2.13.6. Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas**

**Base legal:** art. 43, § 2º e art. 105 da Lei Federal nº 4320/1964 e art. 1º da LRF

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar

Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, verificou-se a existência de déficit financeiro em determinadas fontes de recursos, regularmente reconhecido na escrituração contábil do exercício.

Conforme demonstrado no Relatório Técnico 83/2025, o desequilíbrio financeiro por fontes indica que, em algumas rubricas específicas, as obrigações assumidas superaram as disponibilidades financeiras correspondentes, sem que a fonte de recursos ordinários apresentasse lastro suficiente para a devida cobertura.

Cumprir destacar que, nos termos do parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000, os recursos legalmente vinculados a finalidade específica devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. Assim, não é juridicamente admissível utilizar recursos vinculados para suprir insuficiências financeiras de outras fontes.

Ademais, o art. 43, § 2º, e o art. 105 da Lei nº 4.320/1964 impõem que a execução orçamentária e financeira observe a disponibilidade efetiva de recursos, sendo vedada a assunção de obrigações sem correspondente cobertura financeira. O cenário identificado evidencia fragilidade na gestão das disponibilidades por fonte de recursos, em afronta ao princípio do equilíbrio fiscal insculpido no art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige ação planejada e responsável na administração das finanças públicas.

Diante desse contexto, a unidade técnica propôs a citação do responsável para apresentação de justificativas e documentação pertinente acerca do desequilíbrio financeiro apurado por fontes de recursos.

Por meio da peça [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129), o gestor sustenta, inicialmente, que os valores constantes do Balanço Patrimonial foram elaborados de forma consistente e em conformidade com os demais demonstrativos contábeis da Prestação de Contas Anual de 2024.

Argumenta que o déficit financeiro apurado, no montante de R\$ 2.340.290,35, decorreu principalmente da assunção de despesas essenciais, contínuas e de caráter plurianual, especialmente nas áreas de saúde, educação e assistência social, cuja interrupção poderia comprometer a prestação de serviços públicos básicos à população.

Destaca, ainda, que fator determinante para o resultado deficitário foi a realização de aportes significativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), totalizando R\$ 20.533.643,11 ao longo da gestão (2021–2024), valores que teriam impactado substancialmente a disponibilidade de recursos próprios do Município, contribuindo para o desequilíbrio financeiro apurado.

O defendente enfatiza que o déficit corresponde a aproximadamente 1,40% da arrecadação anual do Município (R\$ 166.976.872,51), qualificando-o como de baixa relevância percentual, razão pela qual requer a aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, insignificância e isonomia.

Invoca precedentes deste Tribunal, especialmente o Acórdão TC nº 272/2023 (Câmara de Vila Velha), o Parecer Prévio nº 032/2018 (Prefeitura de Apiacá) e o Parecer Prévio nº 058/2023 (Prefeitura de Irupi), nos quais déficits percentualmente reduzidos foram tratados no campo da ressalva ou afastados à luz do princípio da insignificância.

Sustenta, por fim, que não houve intenção de comprometer o equilíbrio fiscal nem de transferir passivos desprovidos de cobertura à gestão subsequente, defendendo que o déficit apurado, dada sua reduzida representatividade, não possui gravidade suficiente para macular a Prestação de Contas Anual de 2024.

Compulsando os autos, verifico que o Relatório Técnico 83/2025 evidenciou a existência de déficit financeiro em diversas fontes de recursos ao final do exercício de 2024, situação devidamente registrada no Anexo ao Balanço Patrimonial.

O gestor, em sua defesa, atribuiu o resultado deficitário à assunção de despesas essenciais e continuadas nas áreas de saúde, educação e assistência social, bem como os aportes realizados ao Regime Próprio de Previdência Social ao longo da gestão. Alegou, ainda, que o montante apurado (R\$ 2.340.290,35) corresponderia a apenas 1,40% da arrecadação anual, invocando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e insignificância, além de precedentes desta Corte. Todavia, as justificativas apresentadas não se mostram aptas a elidir o achado técnico.

Nos termos do parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000, os recursos legalmente vinculados devem ser utilizados exclusivamente para atender à finalidade específica que lhes deu origem, sendo vedada sua utilização para cobertura de insuficiências em outras fontes. Ademais, os arts. 43, § 2º, e 105 da Lei nº 4.320/1964 impõem que a execução orçamentária e financeira observe a efetiva disponibilidade de recursos, não se admitindo a assunção de obrigações sem a correspondente cobertura financeira.

O fato de as despesas serem consideradas essenciais não afasta a necessidade de planejamento prévio e de compatibilização com a real capacidade financeira do ente. Da mesma forma, os aportes ao RPPS, embora juridicamente exigíveis, decorrem de obrigações estruturais do próprio Município e não podem servir como causa excludente de responsabilidade quanto ao equilíbrio das demais fontes.

Ressalte-se, ainda, que o déficit financeiro por fontes guarda correlação com outros apontamentos constantes dos autos, inclusive quanto à gestão de restos a pagar e à observância das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente em se tratando do último ano de mandato, circunstância que impõe maior rigor na condução das finanças públicas.

Nesse contexto, entendo que não é possível aplicar, no presente caso, o princípio da insignificância, pois o desequilíbrio financeiro identificado não constitui fato isolado, mas integra um conjunto de fragilidades na gestão fiscal do exercício.

Diante do exposto, anuindo o entendimento técnico, **mantenho a irregularidade apontada no item 3.3.1.1 do Relatório Técnico 83/2025, por afronta ao art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei nº 4.320/1964, bem como ao art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000.**

#### **2.13.7. Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino**

**Base legal:** art. 212, *caput*, da Constituição Federal.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

Nos termos do art. 212, *caput*, da Constituição da República, os Municípios devem aplicar, anualmente, no mínimo 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE.

A análise técnica realizada pela unidade competente (NGF), com base na documentação que integra a Prestação de Contas Anual e na planilha de apuração constante do Apêndice D do Relatório Técnico 83/2025-1, demonstrou que o Município de Guaçuí, no exercício de 2024, aplicou 22,42% da receita resultante de impostos na MDE.

Verificou-se, portanto, que o ente deixou de aplicar o montante de R\$ 2.101.013,08, correspondente a 2,58% dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, descumprindo o limite mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

O não atendimento do piso constitucional de aplicação em educação configura afronta direta à norma constitucional de observância obrigatória, comprometendo a política pública educacional e caracterizando irregularidade de natureza grave. Ressalte-se, ainda, que o descumprimento do referido limite constitucional pode ensejar restrições ao recebimento de transferências voluntárias e sujeitar o ente à intervenção do Estado, nos termos da ordem constitucional vigente.

Diante desse cenário, foi proposta a citação do responsável para apresentação de justificativas, ante a caracterização de infringência ao art. 212, caput, da Constituição da República.

Em resposta à citação, o gestor responsável reconheceu através da peça [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129) o não cumprimento do percentual mínimo constitucional de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2024, tendo sido aplicado o percentual de 22,42%, com insuficiência de 2,58% (R\$ 2.101.013,08).

Tendo sustentado que o principal fator que contribuiu para o descumprimento do limite foi a necessidade de realizar aportes significativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), no montante de R\$ 20.533.643,11 ao longo da gestão (2021–2024), com vistas a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

Argumenta que a insuficiência de recursos financeiros impôs à administração a necessidade de priorização entre obrigações legais, não sendo possível atender integralmente a todas as exigências constitucionais e legais no exercício. Afirma que agiu de boa-fé e que a ausência de aplicação integral na educação não decorreu de vontade do gestor, mas de limitação financeira concreta.

Defende, por fim, que o percentual não aplicado (2,58%) não possui gravidade suficiente para macular a prestação de contas anual e requer que o apontamento seja

mantido no campo da ressalva, considerando o contexto de restrição financeira enfrentado pelo Município.

Pois bem. O responsável sustenta que o descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino decorreu da necessidade de realização de aportes financeiros ao Instituto de Previdência do Município de Guaçuí – IPMG, a fim de assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio.

Contudo, conforme demonstrado nos próprios dados apresentados pela defesa, a necessidade de aportes ao regime previdenciário municipal não constitui fato superveniente ou imprevisível, mas situação persistente ao longo de todo o mandato (2021 a 2024), o que afasta a alegação de excepcionalidade ou imprevisibilidade na gestão fiscal.

Além disso, o art. 212, caput, da Constituição Federal impõe comando expresso e de observância obrigatória aos Municípios, determinando a aplicação mínima anual de 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Trata-se de norma constitucional de eficácia plena e aplicação imediata, cuja observância independe de circunstâncias financeiras conjunturais.

Cumprir ainda registrar que o § 7º do referido artigo veda a utilização dos recursos destinados à educação para pagamento de aposentadorias e pensões, reforçando a separação entre a vinculação constitucional da educação e as obrigações previdenciárias do ente.

No caso concreto, restou comprovado que o Município aplicou apenas 22,42% da receita vinculada, deixando de aplicar R\$ 2.101.013,08, correspondente a 2,58% do montante devido, configurando descumprimento objetivo do comando constitucional. As justificativas apresentadas, embora revelem contexto de restrição financeira, não possuem o condão de afastar a materialidade da infração ao art. 212 da Constituição Federal.

Diante de todo o exposto, conclui-se que as justificativas apresentadas não mitigam a irregularidade, permanecendo caracterizado o **descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino**, em infringência ao art. 212, caput, da Constituição Federal. **Portanto, mantenho o achado.**

#### **2.13.8. Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb em despesas de capital inferior ao limite mínimo legal de 15% das receitas creditadas no exercício**

**Base legal:** art. 27 da Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

Nos termos do art. 27 da Lei nº 14.113/2020, os entes federados beneficiários da complementação da União ao FUNDEB na modalidade Valor Anual Total por Aluno – VAAT devem aplicar, no mínimo, 15% desses recursos em despesas de capital.

A análise técnica realizada com base na documentação que integra a Prestação de Contas Anual, conforme demonstrado na planilha de apuração constante do Apêndice D do Relatório Técnico 83/2025-1, evidenciou que o Município de Guaçuí aplicou apenas 10,79% dos recursos da complementação VAAT em despesas de capital no exercício de 2024.

Constatou-se, portanto, o descumprimento do percentual mínimo legal de 15%, deixando o ente de aplicar o montante de R\$ 239.968,36, correspondente a 4,21% dos recursos recebidos a título de complementação da União ao FUNDEB – VAAT.

A conduta caracteriza afronta direta ao art. 27 da Lei nº 14.113/2020, norma específica que disciplina a destinação obrigatória de parcela da complementação VAAT a investimentos em infraestrutura e demais despesas de capital na área da educação. Ressalte-se, ainda, que o descumprimento dos limites legais relativos à aplicação de recursos educacionais pode ensejar restrições ao recebimento de transferências voluntárias pelo ente federativo.

Diante desse cenário, foi proposta a citação do responsável para apresentação de justificativas, ante a caracterização de infringência à norma legal específica que rege a matéria.

O gestor sustenta através da peça [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129), inicialmente, que o Município cumpriu o percentual mínimo de aplicação da complementação da União – VAAT em educação infantil, tendo aplicado 82,14% dos recursos, superior ao mínimo exigido de 48,48%, conforme definido pela Portaria Interministerial MEC/MF nº 6/2023.

No que se refere especificamente à aplicação mínima de 15% do VAAT em despesas de capital (art. 27 da Lei nº 14.113/2020), argumenta que houve equívoco na apuração realizada pela equipe técnica.

Segundo a defesa, o Relatório Técnico considerou, para fins de cálculo, o valor de R\$ 614.594,35 como despesa empenhada, quando, na realidade, tal montante corresponderia à despesa liquidada. Afirma que o valor efetivamente empenhado em despesas de capital com recursos do VAAT 30% foi de R\$ 948.298,10.

Com base nesse valor, sustenta que o Município teria aplicado 16,65% dos recursos da complementação VAAT em despesas de capital, superando o mínimo legal de 15%, razão pela qual não haveria descumprimento do art. 27 da Lei nº 14.113/2020. Assim, requer o afastamento do apontamento, por entender que o percentual mínimo foi devidamente atingido.

Examinando os autos, verifico que, conforme Apêndice D do Relatório Técnico 83/2025-1, as despesas custeadas com recursos da Complementação da União – VAAT ao Fundeb, aplicadas em despesas de capital, totalizaram R\$ 948.298,10 na fase do empenho, conforme alegado pelo responsável.

Todavia, desse montante, apenas R\$ 614.594,35 foram liquidados e pagos no exercício de 2024, tendo sido inscritos em restos a pagar não processados o valor de R\$ 333.703,75.

Nos termos da metodologia estabelecida no Manual de Demonstrativos Fiscais (14ª edição), vigente no exercício, e conforme disposto na Instrução Normativa TC nº 76/2021, devem ser deduzidos, para fins de apuração do cumprimento dos limites legais, os valores inscritos em restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente, uma vez que a ausência de lastro indica que os recursos não permaneceram vinculados à finalidade constitucionalmente exigida.

Assim, corretamente procedeu a unidade técnica ao deduzir o montante de R\$ 333.703,75 da base considerada para fins de cálculo do percentual aplicado, resultando em valor efetivamente considerado de R\$ 614.594,35, correspondente a 10,79% dos recursos recebidos da complementação VAAT no exercício.

Dessa forma, resta caracterizado o descumprimento do percentual mínimo de 15% previsto no art. 27 da Lei nº 14.113/2020, deixando o Município de aplicar o montante de R\$ 239.968,36, equivalente a 4,21% dos recursos recebidos no exercício.

As alegações defensivas, no sentido de que o valor empenhado deveria ser integralmente considerado, não prosperam, pois, a própria normativa de regência impõe a dedução dos restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa, metodologia está de observância obrigatória por esta Corte. **Assim, acompanho a unidade técnica no reconhecimento da infringência ao art. 27 da Lei nº 14.113/2020.**

#### **2.13.9. Inscrição de restos a pagar processados e de restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa.**

**Base Legal:** art. 1º, § 1º, art. 8º, art. 9º, art. 25, § 1º, IV, “c” e art. 55, III, “a” e “b”, da LRF.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar

Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente, com prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

O parágrafo único do art. 8º da LRF estabelece, ainda, que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, vedando-se sua utilização para cobertura de insuficiências em outras fontes.

Conforme metodologia prevista no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional e evidenciada no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF), a inscrição de despesas em Restos a Pagar deve observar a existência de disponibilidade de caixa líquida suficiente por fonte de recurso.

Da análise das informações constantes na Prestação de Contas Anual e dos dados apurados no sistema CidadES, conforme evidenciado nos Apêndices I a Z do Relatório Técnico 83/2025-1, verificou-se que, ao final do exercício de 2024, o Poder Executivo procedeu à inscrição de Restos a Pagar Processados (despesas liquidadas e não pagas) sem suficiente disponibilidade de caixa em diversas fontes vinculadas. Verificou-se, igualmente, a inscrição de Restos a Pagar Não Processados (despesas empenhadas e não liquidadas), tanto na fonte de recursos não vinculados “5000000” quanto em diversas fontes vinculadas, igualmente sem lastro financeiro suficiente. Vejamos:

Tabela 46 - Valores inscritos em RAP Processados e não Processados com Insuficiência de Caixa - Valores em reais

Grupo - Executivo  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
1/2024

RF - ANEXO I (LRF, art. 15, inciso III, alínea "a" e "b")

R\$ 1,00

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	RESPONSABILIDADE DE CAIXA BRUTA	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS					INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA VERIFICADA NO CONCURSO PÚBLICO	RESPONSABILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)	RESPONSABILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos	Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores	Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores	Débitos Obrigatórios Financeiros	(6)					
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g) = (a) - (b) + (c) - (d) + (e) - (f)	(h)	(i)	(j) = (g) - (h)	
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)</b>	<b>1.791.160,43</b>	<b>39.293,89</b>	<b>1.246.208,38</b>	<b>112.303,63</b>	<b>363.061,70</b>	<b>0,00</b>	<b>40.292,83</b>	<b>452.966,85</b>	<b>0,00</b>	<b>-412.674,02</b>	
500000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	1.791.160,43	39.293,89	1.246.208,38	112.303,63	363.061,70	0,00	40.292,83	452.966,85	0,00	-412.674,02	
807 - OUTROS RECURSOS NÃO VINCULADOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
500000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DA COMPENSAÇÃO DE IMPOSTOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
500000 - APOIO FINANCEIRO DA UNião DA DEPENDÊNCIA DE ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
710000 - AJUDA FINANCEIRA - OUTROS CREDITO TRIBUTARIO CAS - ART. 7º, inciso V, do nº 10/2002	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)</b>	<b>175.908,73</b>	<b>61.666,40</b>	<b>1.064.631,36</b>	<b>522.638,70</b>	<b>870.406,65</b>	<b>0,00</b>	<b>-3.587.171,38</b>	<b>636.816,31</b>	<b>0,00</b>	<b>-3.823.987,69</b>	
<b>Recursos Vinculados à Educação</b>	<b>66.187,41</b>	<b>0,00</b>	<b>361.384,17</b>	<b>478.389,08</b>	<b>738.321,24</b>	<b>0,00</b>	<b>-1.611.987,69</b>	<b>560.568,53</b>	<b>0,00</b>	<b>-2.072.487,61</b>	
500000 - RECEITA DE IMPOSTOS DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - ISE	61.170,25	0,00	155.615,18	451.293,97	29.718,63	0,00	-418.642,86	187.232,14	0,00	-674.378,65	
540000 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDO - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS (30%)	1.431,65	0,00	1.374,64	2.562,80	9.688,95	0,00	-12.363,84	29.245,81	0,00	-41.629,65	
540000 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDO - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS (70%)	0,00	0,00	277.378,27	0,00	681.095,94	0,00	-878.074,81	0,00	0,00	-878.074,81	
540000 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDO - COMPLEMENTAÇÃO DA UNião - IMAI - 70%	0,00	0,00	20.518,68	0,00	95.528,36	0,00	-122.044,44	76,19	0,00	-122.120,63	
440000 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDO - COMPLEMENTAÇÃO DA UNião - IMAI - 30%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	333.793,75	0,00	-333.793,75	
651 - TRANSF. DE RECURSOS DO FINE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	2.072,38	0,00	0,00	23.044,51	126,44	0,00	-21.005,57	0,00	0,00	-21.005,57	
652 - TRANSF. DE RECURSOS DO FINE REFERENTES AO PROJ. NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR (PNAET)	913,76	0,00	0,00	0,00	965,52	0,00	0,00	0,00	0,00	-51,76	
<b>Recursos Vinculados à Saúde</b>	<b>23.423,97</b>	<b>0,00</b>	<b>1.486.479,44</b>	<b>18.778,62</b>	<b>88.682,23</b>	<b>0,00</b>	<b>-1.880.816,37</b>	<b>217,27</b>	<b>0,00</b>	<b>-1.880.542,14</b>	
500000 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE	23.423,97	0,00	1.284.908,38	18.778,62	88.682,23	0,00	-1.350.557,63	217,27	0,00	-1.350.344,48	
888 - TRANSF. DO GOVERNO FEDERAL, DESTINADA AO VENCIMENTO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DE COMBATE AS	0,00	0,00	190.490,05	0,00	28.988,49	0,00	-230.489,34	0,00	0,00	-230.489,34	
<b>Recursos Vinculados à Previdência Social - APPS</b>	<b>3.714,43</b>	<b>0,00</b>	<b>2.493,76</b>	<b>0,00</b>	<b>1.609,92</b>	<b>0,00</b>	<b>-3.786,54</b>	<b>6.327,74</b>	<b>0,00</b>	<b>-861,17</b>	
888 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO (PLANO PREVIDENCIÁRIO)	3.714,43	0,00	0,00	0,00	3.787,29	0,00	-43,18	0,00	0,00	-43,18	
888 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - TAMB. DE ADMINISTRAÇÃO	0,00	0,00	2.493,76	0,00	1.221,63	0,00	-5.746,58	6.327,74	0,00	-161.874,12	
<b>Recursos Vinculados à Segurança Social</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>400,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-400,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-400,00</b>	
888 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À SEGURANÇA SOCIAL	0,00	0,00	0,00	0,00	400,00	0,00	-400,00	0,00	0,00	-400,00	
<b>Outros Vinculados de Restos</b>	<b>38.683,22</b>	<b>61.666,35</b>	<b>15.174,09</b>	<b>24.268,00</b>	<b>27.893,29</b>	<b>0,00</b>	<b>-86.568,39</b>	<b>69.900,67</b>	<b>0,00</b>	<b>-166.669,96</b>	
701 - RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE LIMPEZA PÚBLICA - COSIP	4.653,85	0,00	15.173,73	22.480,50	2.889,37	0,00	-36.439,77	187,40	0,00	-36.627,17	
701 - TRANSFERÊNCIA DOS ESTADOS REFERENTES À CONTRIBUIÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLOORAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS	34.711,18	61.666,35	0,00	0,00	1.448,63	0,00	-26.726,80	0,00	0,00	-26.726,80	
720 - TRANSF. DA UNião REFERENTES À PARTICIPAÇÃO NA EXPLOORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL, DESTINADAS AO FPP - (B) 4 (H)	118,19	0,00	0,25	1.688,59	23.633,29	0,00	-25.397,52	69.713,27	0,00	-65.111,89	
<b>TOTAL (III) = (I) + (II)</b>	<b>1.967.069,16</b>	<b>100.959,29</b>	<b>2.310.739,74</b>	<b>634.942,33</b>	<b>1.223.468,25</b>	<b>0,00</b>	<b>-3.146.878,65</b>	<b>1.093.783,15</b>	<b>0,00</b>	<b>-4.236.661,71</b>	

Fonte: Sistema Contábil. Data de emissão: 19/02/2024 à hora de emissão: 16:14. VERSÃO: 2.0

Importa registrar que, mesmo após a constatação de insuficiência de caixa em determinadas fontes vinculadas, houve a inscrição adicional de Restos a Pagar Não Processados nessas mesmas fontes, agravando o desequilíbrio financeiro do ente. Constatou-se, ainda, que, em 31/12/2024, a fonte de recursos não vinculados (ordinários) apresentava disponibilidade de caixa líquida negativa, não havendo saldo suficiente para cobrir a insuficiência total das fontes vinculadas, cujo montante negativo alcançou valor expressivo.

O cenário apurado indica que o Poder Executivo encerrou o exercício sem liquidez suficiente para arcar com seus compromissos financeiros, em afronta ao art. 1º, § 1º, e ao art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000, além das orientações constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais.

Diante dessas constatações, foi proposta e efetivada a citação do responsável, Sr. Marcos Luiz Jauhar, para que apresente as justificativas que entender pertinentes, acompanhadas da documentação comprobatória necessária.

Por meio da peça [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129), o gestor sustenta, em síntese, que o déficit financeiro apurado e a inscrição de restos a pagar sem suficiente disponibilidade de caixa decorreram da necessidade de manutenção de despesas essenciais e continuadas, especialmente nas áreas de saúde, educação e

assistência social, cuja interrupção poderia ocasionar colapso na prestação de serviços públicos.

Alega que atuou de boa-fé e que, nos exercícios anteriores de sua gestão (2021 a 2023), não houve apontamentos semelhantes, demonstrando histórico de equilíbrio fiscal. Defende que a irregularidade possui baixa representatividade percentual, correspondendo a aproximadamente 2,31% da arrecadação total do município no exercício de 2024, razão pela qual requer a aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e insignificância.

Argumenta, ainda, que o objetivo do art. 42 da LRF é evitar a transferência de passivos relevantes à gestão subsequente, o que não teria ocorrido no caso concreto. Para reforçar sua tese, cita precedentes desta Corte (Acórdão TC nº 272/2023, processos de Apiacá, Irupi e Montanha), nos quais déficits proporcionais à arrecadação foram tratados no campo da ressalva, invocando, inclusive, o princípio da isonomia.

Por fim, requer que o apontamento seja mantido, quando muito, no campo da ressalva, por não possuir, em sua visão, gravidade suficiente para macular a Prestação de Contas Anual de 2024.

Inicialmente, cumpre esclarecer que o presente indicativo não se fundamenta no art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000, mas sim no art. 1º, § 1º, do mesmo diploma legal, que consagra o princípio estruturante da responsabilidade na gestão fiscal. Referido dispositivo impõe ao gestor o dever de atuação planejada e transparente, com prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, inclusive no que tange à inscrição em Restos a Pagar.

A responsabilidade fiscal, portanto, não se resume à vedação específica dos dois últimos quadrimestres do mandato, mas exige controle permanente da execução orçamentária e financeira ao longo de todo o exercício, com limitação de empenho e movimentação financeira sempre que a arrecadação não comportar o cumprimento das metas fiscais.

No caso em exame, restou evidenciado que, ao final do exercício financeiro de 2024, o Município de Guaçuí apresentou disponibilidade de caixa líquida negativa, após a inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados, tanto na fonte de recursos não vinculados (“5000000”) quanto em diversas fontes de recursos vinculados, em afronta à metodologia prevista no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

Consoante dispõe o referido Manual, o limite de inscrição em Restos a Pagar Não Processados corresponde à disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos, devendo ser deduzidas da disponibilidade bruta as despesas inscritas em Restos a Pagar Processados, os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores e demais obrigações financeiras. A ausência de lastro financeiro suficiente revela descumprimento das normas de gestão fiscal e demonstra falta de liquidez para arcar com compromissos assumidos.

A alegação defensiva de que as despesas decorrem de obrigações essenciais e continuadas não se mostra apta a afastar o apontamento. A essencialidade do gasto não exonera o gestor do dever de planejamento e de compatibilização entre receitas e despesas. A obrigatoriedade de cumprimento de determinadas políticas públicas não autoriza o descumprimento de outro comando legal igualmente cogente. Cabe ao gestor, no âmbito de sua discricionariedade administrativa, ajustar o ritmo da execução orçamentária às reais condições de arrecadação, sob pena de comprometer o equilíbrio fiscal e transferir passivos à gestão subsequente.

Também não prospera a tese de insignificância. A insuficiência de caixa apurada supera o montante de R\$ 4 milhões, valor que não pode ser qualificado como ínfimo ou irrelevante à luz de um orçamento anual da ordem de R\$ 167 milhões. Trata-se de montante expressivo, distribuído em múltiplas fontes de recursos, inclusive vinculadas, o que evidencia falha estrutural de controle e gerenciamento financeiro.

Diante do exposto, **acompanho integralmente a área técnica para não acolher as alegações de defesa e manter o achado, reconhecendo a irregularidade relativa à inscrição de Restos a Pagar sem suficiente disponibilidade de caixa, com as consequências jurídicas cabíveis na apreciação das contas.**

#### **2.13.10. Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa**

**Base legal:** descumprimento do art. 42 da LRF.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar

Nos termos do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), é vedado ao titular de Poder, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do próprio exercício ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse fim.

O dispositivo legal tem por finalidade assegurar o equilíbrio fiscal no encerramento de mandato, impedindo a transferência de obrigações financeiras sem lastro para a gestão subsequente, em consonância com o princípio da responsabilidade na gestão fiscal previsto no art. 1º da LRF.

Conforme apurado pela área técnica, com base nos dados extraídos do sistema CidadES e observadas as diretrizes estabelecidas na Decisão Normativa TC-001/2018 e no Parecer em Consulta TC-5/2023-3 – Plenário, verificou-se que o Chefe do Poder Executivo, nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2024, contraiu obrigações de despesa que foram inscritas em Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa para suportá-las.

Os valores correspondentes encontram-se detalhados nos Apêndices L e AA a AN do Relatório Técnico 83/2025-1, evidenciando que, ao final do mandato, o ente não possuía lastro financeiro suficiente para honrar integralmente os compromissos assumidos no período vedado pela norma.

Tal conduta caracteriza afronta direta ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000, porquanto a assunção de obrigações sem adequada cobertura financeira compromete o equilíbrio das contas públicas e onera a gestão subsequente. Ademais, a prática configura, em tese, infração às normas de finanças públicas e pode subsumir-se ao tipo penal previsto no art. 359-C do Decreto-Lei nº 2.848/1940 (Código Penal).

Diante desses elementos, a área técnica propôs a citação do responsável, Sr. Marcos Luiz Jauhar, para apresentação de justificativas e documentos que entender pertinentes, a fim de que se possibilite o contraditório e a ampla defesa quanto ao presente indicativo de irregularidade.

Em resposta ao [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), o gestor sustenta, inicialmente, que as justificativas apresentadas neste item guardam identidade com aquelas já expostas no apontamento relativo ao déficit financeiro, por tratarem igualmente do equilíbrio das contas públicas.

Argumenta que a insuficiência de caixa apurada nos dois últimos quadrimestres de 2024 (R\$ 1.949.735,90) decorreu, principalmente, da assunção de despesas essenciais, continuadas e plurianuais nas áreas de saúde, educação e assistência social, cuja não realização poderia comprometer a prestação de serviços públicos essenciais.

Alega, ainda, que outro fator determinante foi o elevado volume de aportes realizados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ao longo da gestão (2021–2024), totalizando R\$ 20.533.643,11, os quais teriam comprometido significativamente a disponibilidade de recursos próprios do Município, contribuindo para a insuficiência de caixa no encerramento do mandato.

Defende que agiu de boa-fé, buscando cumprir os limites legais e preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, e que o montante apontado representa

apenas 1,17% da arrecadação anual de 2024 (R\$ 166.976.872,51), percentual que considera ínfimo e de baixa relevância.

Com base nisso, invoca os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, insignificância e isonomia, citando precedentes deste Tribunal (como o Acórdão TC nº 272/2023 e julgados envolvendo Apiacá, Irupi e Montanha), nos quais situações análogas teriam sido tratadas no campo da ressalva, mesmo havendo irregularidade formal.

Ao final, requer que o apontamento seja afastado ou, subsidiariamente, mantido no campo da ressalva, por entender que o percentual apurado não possui gravidade suficiente para macular a Prestação de Contas Anual de 2024.

Pois bem. O responsável, mais uma vez, sustenta que a insuficiência de caixa verificada decorreu da necessidade de realização de aportes ao Instituto de Previdência do Município de Guaçuí (IPMG), bem como da assunção de despesas essenciais, continuadas e plurianuais nas áreas de saúde, educação e assistência social. Todavia, tais argumentos não se mostram aptos a afastar a incidência do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

Conforme dispõe o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, ao assumir obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato, o gestor deve, previamente, verificar a existência de disponibilidade de caixa suficiente para honrá-la, considerando-se todos os encargos e despesas compromissadas até o final do exercício. A norma é clara ao estabelecer que as despesas contraídas nesse período deverão ser integralmente pagas até o encerramento do exercício ou, se remanescentes, quitadas no exercício seguinte com recursos devidamente provisionados no ano anterior, respeitada, inclusive, a ordem cronológica das obrigações.

Trata-se de regra de transição voltada a impedir a transferência de encargos sem cobertura financeira à gestão subsequente, exigindo do administrador atuação

cautelosa, responsável e prudente, com limitação de empenho e adequação da execução orçamentária sempre que houver frustração de receita.

No caso concreto, restou evidenciado que o Chefe do Poder Executivo, nos dois últimos quadrimestres do mandato, assumiu obrigações de despesa que foram inscritas em Restos a Pagar Processados e Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa, nas diversas fontes de recursos indicadas no Relatório Técnico 83/2025-1, totalizando montante próximo a R\$ 2 milhões.

A alegação de que os valores seriam ínfimos ou insignificantes não se sustenta. Em um orçamento cuja receita realizada alcançou aproximadamente R\$ 167 milhões, a assunção de obrigações sem lastro financeiro em montante dessa ordem revela falha relevante de planejamento e controle, não podendo ser qualificada como mera irregularidade de pequena monta.

Do mesmo modo, a realização de aportes ao RPPS ou a essencialidade das despesas não exime o gestor do dever de observar os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A obrigatoriedade de cumprimento de determinada obrigação legal não autoriza o descumprimento de outra norma igualmente cogente, sobretudo quando esta visa resguardar o equilíbrio das contas públicas no encerramento do mandato.

Diante desse contexto, **acompanho integralmente a área técnica para não acolher as alegações de defesa e manter o achado constante da subseção 3.4.12.3 do Relatório Técnico 83/2025-1, reconhecendo a ocorrência de assunção de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa, em afronta ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000.**

#### **2.13.11. Descumprimento do dever de instituir, prever e arrecadar impostos**

**Base legal:** art. 11 da LRF.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

Nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), constitui requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente federativo, bem como a adoção das providências necessárias à cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa.

Da análise das informações declaradas no IPAT e dos demonstrativos constantes da Prestação de Contas Anual, verificou-se que o Município realizou cobrança parcial dos créditos inscritos em dívida ativa tributária, circunstância que configura indício de descumprimento do referido dispositivo legal.

Conforme evidenciado na Tabela 50 do Relatório Técnico 83/2025-1, constatou-se, ainda, distorção relevante entre a previsão de receita constante na Lei Orçamentária Anual e a arrecadação efetivamente realizada no tocante aos impostos de competência própria do Município.

Observou-se que a previsão inicial do IPTU e da Dívida Ativa, Multas e Juros da Dívida Ativa referente ao ISSQN apresentou arrecadação inferior ao montante estimado, o que pode indicar superestimação da receita no momento do planejamento orçamentário e/ou insuficiência na adoção de medidas administrativas voltadas à efetiva cobrança dos créditos tributários.

Por outro lado, as receitas decorrentes da arrecadação do ISSQN, ITBI, IRRF e da Dívida Ativa, Multas e Juros da Dívida Ativa do IPTU superaram os valores previstos na LOA, evidenciando subestimação orçamentária dessas rubricas.

O conjunto desses achados revela fragilidade no planejamento e na gestão da arrecadação das receitas próprias, com distorções entre previsão e realização e indícios de insuficiência na cobrança da dívida ativa, em afronta ao dever de eficiência na arrecadação tributária e ao art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em resposta ao [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), o gestor sustenta através da peça [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129) que o planejamento orçamentário da arrecadação municipal foi elaborado com base na análise da série histórica de receitas, no cenário econômico nacional e nos reflexos da economia mundial, fatores que influenciam diretamente a arrecadação dos entes federativos.

Alega que a variação entre previsão e arrecadação, especialmente quanto à dívida ativa, pode estar relacionada à adoção de programas de recuperação fiscal (REFIS), os quais, embora reduzam a arrecadação de multas e juros, ampliam a recuperação do principal dos créditos tributários e contribuem para a redução da inadimplência.

Afirma que o Município adotou todos os meios administrativos e judiciais cabíveis para cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa, não havendo concessão de privilégios ou omissão na cobrança, conforme declarado no IPAT, incluindo notificações, protestos e execução judicial quando esgotadas as vias administrativas.

Destaca, ainda, que, embora algumas rubricas tenham apresentado frustração individualizada, a arrecadação global da dívida ativa e suas atualizações superou o valor previsto na LOA de 2024, alcançando 112,01% do montante estimado (R\$ 12.894.433,05 arrecadados frente a R\$ 11.511.500,00 previstos).

Com base nisso, requer o afastamento do apontamento, argumentando que não houve superestimação irreal da receita nem ineficiência na cobrança, mas sim resultado global superior ao planejado.

Examinados os autos, acompanho, em linhas gerais, o entendimento da área técnica quanto à existência de fragilidades na instituição, previsão e efetiva arrecadação das receitas tributárias, especialmente no que se refere à dívida ativa, à luz do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000.

No tocante à alegação de que teriam sido adotadas todas as medidas cabíveis para recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa, verifica-se que a defesa se limitou

a afirmar a utilização de mecanismos administrativos e judiciais ordinários, sem, contudo, demonstrar de forma objetiva e documental a adoção concreta, sistemática e abrangente de providências voltadas à cobrança integral dos créditos constituídos.

O dever imposto pelo art. 11 da LRF não comporta discricionariedade quanto à cobrança de tributos regularmente instituídos e lançados. A efetiva arrecadação constitui elemento essencial da responsabilidade na gestão fiscal, de modo que não há espaço para cobranças parciais ou seletivas. A ausência de comprovação robusta acerca das diligências realizadas compromete a tese defensiva.

No que se refere ao planejamento orçamentário, a justificativa de que a previsão foi baseada em série histórica e em análise do cenário econômico não veio acompanhada de qualquer memória de cálculo, metodologia aplicada ou estudo técnico que demonstrasse critérios objetivos e realistas na estimativa das receitas. A mera invocação de parâmetros genéricos não se revela suficiente para evidenciar planejamento responsável.

Observa-se, ademais, disparidade relevante entre valores previstos e arrecadados em determinadas rubricas. A título exemplificativo, a previsão de arrecadação da dívida ativa do ISSQN, multas e juros foi fixada em R\$ 65.000,00, ao passo que a arrecadação efetiva atingiu apenas R\$ 42.987,28 (66,13%). Em outras rubricas, verificou-se movimento inverso, com subestimação. Tal oscilação evidencia ausência de critérios técnicos consistentes na definição das estimativas tributárias.

Cumprir destacar que tanto a superestimação quanto a subestimação de receitas comprometem a fidedignidade do orçamento público: a primeira impõe contingenciamentos e frustra a execução de políticas públicas; a segunda distorce o planejamento fiscal e reduz a transparência orçamentária. Em ambos os casos, há prejuízo à credibilidade da peça orçamentária.

A alegação de que a arrecadação global da dívida ativa superou o previsto não é suficiente para afastar o indicativo, pois a análise do cumprimento do art. 11 da LRF

deve ocorrer de forma individualizada por tributo, considerando a instituição, a previsão e a efetiva arrecadação de cada espécie tributária. A deficiência na gestão de determinado imposto pode, por si só, comprometer o atendimento pleno da competência tributária constitucional.

Também não prospera o argumento relativo à adoção de REFIS, uma vez que os próprios documentos da prestação de contas (DEMRE e LCARE) indicam não ter havido instituição de programa dessa natureza no exercício de 2024, afastando a justificativa de eventual impacto relevante sobre as rubricas analisadas.

Todavia, pondero que a interpretação do art. 11 da LRF, no contexto das contas de governo, encontra-se em fase inicial de consolidação no âmbito desta Corte, especialmente quanto à análise individualizada dos pilares “instituir, prever e efetivamente arrecadar” para fins de eventual repercussão sobre transferências voluntárias.

Além disso, as declarações constantes do IPAT não foram diretamente subscritas pelo responsável pelas contas, o que recomenda cautela na imputação pessoal de responsabilidade neste momento.

Dessa forma, embora reconheça a procedência das fragilidades apontadas pela área técnica quanto à inconsistência das previsões e à ausência de comprovação efetiva da cobrança integral da dívida ativa, entendo que, por razões de segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade, não se mostra adequado, neste primeiro ciclo de análise, converter o indicativo em irregularidade apta a macular as contas.

Assim, **acompanho a área técnica quanto ao mérito das constatações**, mantendo as determinações constantes do item 3.5.3 do Relatório Técnico, para que o atual gestor adote medidas concretas e estruturadas visando:

- ao aperfeiçoamento da metodologia de previsão das receitas tributárias;

- à implementação de mecanismos eficazes de cobrança administrativa e judicial da dívida ativa;
- ao alinhamento da execução tributária aos comandos do art. 11 da LRF.

**Com esse encaminhamento, mitigo, neste momento, a imputação de responsabilidade pessoal, mantendo, contudo, as determinações prospectivas, a fim de que a responsabilidade fiscal possa ser aferida ao longo de todo o ciclo governamental.**

#### **2.13.12. Ausência de equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, em função de repasse insuficiente de aportes atuariais previstos no plano de amortização**

**Base legal:** art. 40 e art. 195, inc. I, da Constituição Federal; arts. 11, 43 e 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 7º, §2º, da Portaria MTP 1467/2022; e, art. 2º da Lei Municipal 4.533/2024.

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

A presente análise refere-se a indicativo de não conformidade relacionado à ausência de equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município, em razão do repasse insuficiente dos aportes atuariais devidos no exercício de 2024, conforme previsto no plano de amortização do déficit atuarial.

Nos termos do art. 2º da Lei Municipal nº 4.533/2024, o montante total dos aportes atuariais a serem repassados ao RPPS no exercício foi fixado em R\$ 3.222.055,55. Contudo, conforme declarado pela própria Prefeitura Municipal, os repasses não foram efetuados integralmente nas respectivas datas de vencimento, ensejando a incidência de juros e multas por atraso.

Embora o Demonstrativo de Repasse Integral de Valores (DELREPI) indique que a despesa foi regularmente liquidada por meio do elemento específico 3.1.91.97, o efetivo pagamento ao RPPS, até o encerramento do exercício, totalizou apenas R\$ 2.322.055,55, restando pendente o montante de R\$ 900.000,00.

Tal valor permanece registrado como obrigação a pagar pela Prefeitura Municipal, contabilizado na conta 211220700 – “Aporte para cobertura de déficit atuarial a pagar”, conforme evidenciado no balancete contábil do mês de maio de 2025 (remessa PCM/05/2025), constante do sistema CidadES. O Demonstrativo de Quitação (DELQUIT), encaminhado pelo próprio RPPS, igualmente confirma a existência da pendência no valor de R\$ 900.000,00, correspondente à parcela não repassada no exercício de 2024.

A ausência de repasse tempestivo e integral dos aportes atuariais compromete o equilíbrio financeiro e atuarial do regime, uma vez que tais recursos destinam-se à formação das reservas necessárias ao equacionamento do déficit atuarial, no âmbito do regime de capitalização. A inadimplência fragiliza a solvência do RPPS e transfere ônus às gerações futuras, em desacordo com os princípios que regem a previdência própria dos servidores públicos.

Diante desse contexto, considerando a responsabilidade do gestor em assegurar o cumprimento do plano de amortização do déficit atuarial e a regularidade dos repasses devidos ao RPPS, configura-se indicativo de irregularidade, razão pela o chefe do Poder Executivo foi citado para apresentação de justificativas quanto à ausência de repasse tempestivo e integral dos aportes atuariais devidos no exercício de 2024.

Por meio da peça [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129), o gestor sustenta que o Município de Guaçuí possui elevada dependência de transferências federais e estaduais, apresentando baixa arrecadação própria, o que teria impactado sua capacidade financeira no exercício de 2024.

Afirma que todas as obrigações previdenciárias correntes — tanto as contribuições patronais quanto as contribuições retidas dos servidores — foram devidamente recolhidas dentro do exercício financeiro, não havendo inadimplência quanto a essas parcelas.

Quanto ao déficit atuarial, reconhece que a Lei Municipal nº 4.533/2024 fixou o aporte anual em R\$ 3.222.055,55, valor que foi integralmente empenhado e liquidado. Contudo, em razão de dificuldades financeiras, o Município repassou apenas R\$ 2.322.055,55, permanecendo pendente o montante de R\$ 900.000,00.

Argumenta que, apesar da pendência parcial do aporte atuarial, o Município realizou repasses expressivos ao RPPS no exercício, incluindo aportes financeiros no montante de R\$ 5.953.339,19, além de todas as obrigações previdenciárias correntes, demonstrando esforço e compromisso com o equilíbrio do regime.

Por fim, requer que o apontamento seja mantido no campo da ressalva, sustentando que a insuficiência decorreu de limitação financeira momentânea e não de desídia, destacando que, desde o início da gestão, não houve omissão quanto aos repasses previdenciários, os quais, segundo afirma, foram realizados em valores historicamente elevados e de forma pontual.

Examinando os argumentos apresentados pela defesa, bem como a documentação complementar acostada aos autos, verifico que o ente patrocinador efetuou, no exercício de 2024, transferências financeiras ao RPPS para cobertura de insuficiências no pagamento de benefícios previdenciários no montante de R\$ 5.953.339,19, conforme demonstrado no balancete analítico da despesa extraorçamentária (Peça Complementar nº 34.267/2025-6) e confirmado pelos registros constantes dos arquivos DELQUIT/RPPS, DEMREC/RPPS e RELGES/RPPS (Processo TC 6.430/2025-5).

Cumprido destacar que este Tribunal, por meio do Acórdão TC 1.063/2024-6 (Processo TC 916/2023-1 – Incidente de Prejudicado), modulou os efeitos da interpretação relativa à utilização de recursos previdenciários, nos termos dos arts. 23 e 24, parágrafo único, da LINDB, prorrogando sua eficácia para o exercício de 2026, a fim de assegurar prazo adicional aos jurisdicionados para organização e planejamento orçamentário. Tal modulação, entretanto, não afasta o dever de cumprimento das obrigações legalmente estabelecidas no plano de amortização do déficit atuarial.

No caso em exame, embora o Município de Guaçuí tenha mantido regularidade quanto aos repasses financeiros destinados à cobertura das insuficiências do regime e às contribuições correntes, deixou de repassar integralmente os aportes atuariais fixados na Lei Municipal nº 4.533/2024, permanecendo pendente o valor de R\$ 900.000,00.

A ausência de repasse tempestivo dos aportes atuariais compromete a formação das reservas necessárias ao equacionamento do déficit atuarial, representando fator de risco relevante à solvência e à sustentabilidade do regime, especialmente no contexto do regime de capitalização previdenciária. O dever do ente patrocinador não se limita à cobertura de insuficiências financeiras imediatas, mas abrange também o cumprimento integral do plano de amortização aprovado.

Sob o aspecto quantitativo, observa-se que o débito de R\$ 900.000,00 corresponde a 3,99% do esforço financeiro total empreendido pelo ente patrocinador para financiamento do RPPS no exercício, cujo somatório das receitas intraorçamentárias (contribuições patronais e aportes atuariais) e das transferências financeiras alcançou R\$ 22.566.941,60.

Considerando os parâmetros de materialidade definidos pela Nota Técnica Segex 3/2021 e pelo Manual de Auditoria Financeira do TCU, o valor da irregularidade supera a materialidade específica (R\$ 451.338,83), revelando relevância sob o prisma quantitativo. Contudo, não atinge o patamar substancial equivalente a cinco vezes a materialidade específica (R\$ 2.256.694,15), razão pela qual, à luz do item 5.a.ii da NBASP 2705 (NBC TA 705), conclui-se que a não conformidade não possui efeitos generalizados.

Diante desse contexto, **acompanho a área técnica no sentido de manter o achado sob a forma de RESSALVA, reconhecendo a relevância do débito e a necessidade de regularização, mas ponderando que a irregularidade não**

**assume dimensão suficiente para macular de forma ampla o conjunto das contas.**

**Determino**, ainda, que o atual Prefeito Municipal, sob a supervisão do Controle Interno e do gestor do Instituto de Previdência do Município de Guaçuí (IPMG), proceda à regularização do débito referente aos aportes atuariais não repassados no exercício de 2024, com a devida atualização monetária e incidência de juros, nos termos do art. 7º, inciso I, alínea “c”, da Portaria MTP nº 1.467/2022, devendo comprovar as medidas adotadas na próxima Prestação de Contas Anual.

### **2.13.13. Balanço Financeiro do exercício apurado com desequilíbrio entre ingressos e dispêndios**

**Base legal:** Instrução de Procedimentos Contábeis - IPC 06 e NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

No âmbito da análise contábil realizada pelo NCONTAS, constatou-se, conforme consignado na subseção 4.1.2.1 do Relatório Técnico 83/2025-1, a inexistência de equilíbrio entre ingressos e dispêndios ao final do exercício de 2024.

Especificamente, verificou-se divergência no montante de R\$ 7.315.497,79 em 31 de dezembro, evidenciando inconsistência relevante entre os fluxos financeiros registrados. Tal distorção compromete a adequada evidenciação da execução orçamentária e financeira, afetando diretamente a qualidade da informação contábil produzida.

A ausência de equilíbrio entre ingressos e dispêndios afronta a característica qualitativa da representação fidedigna, prevista na Estrutura Conceitual da NBC TSP, uma vez que as demonstrações contábeis devem refletir de forma completa, neutra e livre de erro os fenômenos econômicos que se propõem a representar. A inconsistência identificada reduz a utilidade das informações para fins de análise, prestação de contas e tomada de decisão pelos usuários internos e externos.

Ademais, considerando que a distorção apurada, de forma isolada, ultrapassa o limite de materialidade global estabelecido para a auditoria, evidencia-se relevância quantitativa suficiente para caracterizar indicativo de não conformidade com os princípios e normas aplicáveis, notadamente a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 06 e a NBC TSP – Estrutura Conceitual.

Diante desse cenário, configura-se indicativo de irregularidade, razão pela qual o responsável foi citado para apresentar as justificativas pertinentes, acompanhadas da documentação comprobatória necessária ao esclarecimento da divergência identificada.

Devidamente citado, [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), o gestor sustenta que a divergência apurada no montante de R\$ 7.315.497,79 decorreu da ausência de tempo hábil para realização dos lançamentos de conciliação e ajustes nas contas intraorçamentárias ao final do exercício de 2024.

Argumenta que, por se tratar de encerramento de mandato, a gestão foi concluída em 31 de dezembro de 2024, não havendo oportunidade para efetuar os ajustes contábeis necessários, especialmente em razão da transição de governo e da substituição dos profissionais responsáveis pela contabilidade municipal a partir de 1º de janeiro de 2025.

Afirma que situação semelhante foi devidamente regularizada no exercício anterior (2023), demonstrando que a prática da gestão era realizar as conciliações e ajustes tempestivamente. Como elemento de reforço, anexou o balanço financeiro consolidado de 2024 (DOC-008), gerado pelo sistema contábil do Município, no qual, segundo sustenta, não há divergência entre ingressos e dispêndios quando consideradas as movimentações intraorçamentárias sem exclusões.

Diante disso, requer o afastamento do apontamento, alegando que a divergência decorreu exclusivamente da impossibilidade material de realizar os ajustes finais em

razão da mudança de mandato, e não de irregularidade na condução da contabilidade municipal.

Conforme consignado no Relatório Técnico 83/2025-1, identificou-se, inicialmente, desequilíbrio no Balanço Financeiro, decorrente da divergência entre o total dos ingressos e o total dos dispêndios ao final do exercício. Tal inconsistência, à primeira vista, comprometia a representação fidedigna das informações contábeis.

Em sua defesa, o gestor esclareceu que a divergência decorreu da ausência de lançamentos de conciliação e ajustes nas contas intraorçamentárias, os quais, segundo alegado, não puderam ser realizados antes do encerramento do mandato. Para sustentar suas alegações, apresentou novo Balanço Financeiro contemplando adequadamente as movimentações intraorçamentárias.

Analisando o demonstrativo acostado, o corpo técnico desta Corte de Contas afirmou através da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#) (evento 134), que, consideradas as contas intraorçamentárias, inexistiu divergência entre ingressos e dispêndios, restabelecendo-se o equilíbrio exigido para a adequada evidenciação contábil.

Nesse contexto, forma-se razoável convicção de que a inconsistência anteriormente identificada decorreu de equívoco no envio das informações ao sistema CidadES, e não de irregularidade material na execução financeira do exercício.

Assim, **concordando com a área técnica, entendo que as justificativas apresentadas são suficientes para mitigar o presente indicativo de irregularidade apontado na subseção 4.1.2.1 do RT 83/2025-1, devendo o item ser considerado saneado.**

#### **2.13.14. Balanço patrimonial apurado com desequilíbrio entre ativos e passivos**

**Base legal:** Instrução de Procedimentos Contábeis - IPC 04 e NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

No âmbito da análise contábil realizada pelo NCONTAS, conforme consignado na subseção 4.1.3.1 do Relatório Técnico 83/2025-1, verificou-se a inexistência de equilíbrio entre o Ativo e o Passivo acrescido do Patrimônio Líquido em 31 de dezembro de 2024.

A divergência apurada alcançou o montante de R\$ 1.440.364,39, evidenciando inconsistência na estrutura patrimonial apresentada nas demonstrações contábeis do ente. Tal situação compromete a adequada representação da posição patrimonial ao final do exercício, afetando diretamente a confiabilidade das informações divulgadas.

A ausência de equivalência entre Ativo e Passivo mais Patrimônio Líquido afronta o princípio fundamental da equação patrimonial, segundo o qual o total de bens e direitos deve corresponder ao total de obrigações somado ao patrimônio líquido. A inconsistência identificada compromete a característica qualitativa da representação fidedigna, conforme estabelecido na NBC TSP – Estrutura Conceitual, reduzindo a utilidade das informações contábeis para fins de análise, prestação de contas e tomada de decisão.

Ademais, embora a distorção isoladamente não ultrapasse a materialidade global, quando considerada em conjunto com as demais distorções identificadas ao final da análise, supera o limite estabelecido para a auditoria, revelando relevância quantitativa suficiente para caracterizar indicativo de não conformidade com as normas contábeis aplicáveis, notadamente a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 04 e a NBC TSP – Estrutura Conceitual.

Diante desse contexto, configura-se indicativo de irregularidade, portanto, o responsável foi citado para apresentar suas justificativas, acompanhadas da documentação comprobatória pertinente.

Citado através do [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), o gestor sustentou em sua defesa [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129) que a divergência apurada no montante de R\$ 1.440.364,39 entre o Ativo e o Passivo acrescido do Patrimônio Líquido decorreu da ausência de lançamentos de conciliação e ajustes nas contas intraorçamentárias ao final do exercício de 2024.

Argumenta que, em razão do encerramento do mandato em 31 de dezembro de 2024, não houve tempo hábil para realização dos ajustes contábeis necessários, especialmente diante da transição de governo e da substituição dos profissionais do setor contábil a partir de 1º de janeiro de 2025.

Afirma que situação semelhante foi devidamente regularizada no exercício anterior (2023), demonstrando que era prática da gestão proceder às conciliações e ajustes tempestivamente. Para sustentar suas alegações, anexou o balanço patrimonial consolidado de 2024 (DOC-009), gerado pelo sistema contábil do Município, contemplando as movimentações intraorçamentárias, no qual, segundo afirma, inexistente divergência entre o total do ativo e o passivo consolidado.

Diante disso, requer o afastamento do apontamento, alegando que a inconsistência decorreu da impossibilidade material de realizar os ajustes finais em razão da mudança de mandato, e não de irregularidade substancial na escrituração contábil do exercício.

Conforme consignado no Relatório Técnico 83/2025-1, foi identificada divergência no Balanço Patrimonial, consistente na ausência de equilíbrio entre o total do Ativo e o total do Passivo acrescido do Patrimônio Líquido, no montante de R\$ 1.440.364,39.

Em sua defesa, o gestor sustentou que a inconsistência decorreu da ausência de lançamentos de conciliação e ajustes nas contas intraorçamentárias ao final do exercício, afirmando que a inclusão dessas movimentações corrigiria a divergência. Alegou, ainda, que estaria encaminhando Balanço Patrimonial consolidado contendo tais ajustes.

Todavia, não se identificou nos autos o documento referido que comprovasse a regularização da inconsistência apontada. Registre-se que, no item anterior (Balanço Financeiro), a divergência foi sanada mediante apresentação de demonstrativo contemplando as contas intraorçamentárias, o que indica plausibilidade na justificativa apresentada. Contudo, quanto ao Balanço Patrimonial, inexistindo o documento comprobatório, não há elementos suficientes para considerar plenamente saneada a inconsistência.

Não obstante, pondero que o valor da divergência apurada revela baixo potencial ofensivo e, isoladamente considerado, não se mostra apto a comprometer de forma substancial a fidedignidade global das demonstrações contábeis, tampouco a macular as contas de governo.

Assim, concordando com a área técnica, entendo que o indicativo de irregularidade constante do item 4.1.3.1 do RT 83/2025-1 deve ser mantido no campo da ressalva, à luz da Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 04 e da NBC TSP – Estrutura Conceitual, recomendando-se maior rigor na consolidação e envio das informações contábeis nos exercícios subsequentes.

#### **2.13.15. Rubrica caixa e equivalentes de caixa apresentando saldo inconsistente nos demonstrativos contábeis**

**Base legal:** NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL

**Responsável:** Marcos Luiz Jauhar.

No âmbito da análise contábil conduzida pelo NCONTAS, conforme registrado na subseção 4.1.4.1 do Relatório Técnico 83/2025-1, verificou-se inconsistência na rubrica “Caixa e Equivalentes de Caixa” do Município em 31 de dezembro de 2024.

Constatou-se divergência entre os valores apresentados nas demonstrações contábeis, indicando que a referida rubrica não está adequadamente representada. Tal inconsistência compromete a adequada evidenciação da posição financeira do

ente ao final do exercício, uma vez que o saldo de caixa constitui elemento central para a análise da liquidez e da capacidade de cumprimento das obrigações financeiras.

A divergência identificada afeta a característica qualitativa da representação fidedigna, conforme estabelecido na NBC TSP – Estrutura Conceitual, que exige que as informações contábeis sejam completas, neutras e livres de erro material. A inadequada representação do caixa reduz a confiabilidade e a utilidade das demonstrações para fins de análise, prestação de contas e tomada de decisão pelos diversos usuários da informação contábil.

Ademais, ainda que considerada em conjunto com as demais distorções identificadas ao longo da análise, a inconsistência ultrapassa o limite de materialidade global estabelecido, evidenciando relevância quantitativa suficiente para caracterizar indicativo de não conformidade.

Diante desse cenário, configura-se indicativo de irregularidade, razão pela qual o gestor foi citado para apresentar suas justificativas, acompanhadas da documentação comprobatória necessária ao esclarecimento das divergências apuradas, nos termos da NBC TSP – Estrutura Conceitual.

Citado através do [Termo de Citação 00294/2025-3](#) (evento 122), o gestor sustentou em sua defesa [Defesa/Justificativa 01128/2025-5](#) (evento 129) a divergência apontada decorreu de interpretação distinta quanto à composição da rubrica “Caixa e Equivalentes de Caixa” nas demonstrações contábeis.

Esclarece que o Demonstrativo do Fluxo de Caixa apresentado na Prestação de Contas Anual de 2024 evidenciou o valor total de R\$ 73.505.980,13, que engloba não apenas o saldo do grupo contábil 1.1.1.0.0.00.00 – Caixa e Equivalentes de Caixa (R\$ 12.373.356,75), mas também os valores registrados no grupo 1.1.4.0.0.00.00 – Investimentos e Aplicações Temporárias de Curto Prazo (R\$ 61.632.623,38), especialmente relativos a recursos do RPPS.

Argumenta que não há divergência material entre os demonstrativos, mas apenas diferença na forma de apresentação: enquanto o Fluxo de Caixa consolida os valores em uma única linha, o Balanço Patrimonial e o Balancete de Verificação evidenciam separadamente os saldos por pertencerem a grupos contábeis distintos.

Dessa forma, defende que a inconsistência inicialmente apontada decorre da metodologia de consolidação adotada pelo sistema CidadES, e não de erro ou omissão contábil, requerendo o afastamento do indicativo de irregularidade por inexistir divergência real entre os demonstrativos.

Conforme consignado no Relatório Técnico 83/2025-1, identificou-se, inicialmente, inadequada representação da rubrica “Caixa e Equivalentes de Caixa” em 31 de dezembro, em razão de divergência entre as demonstrações contábeis.

Em sua defesa, o gestor esclareceu que o Demonstrativo do Fluxo de Caixa consolidado (DEMFC) contemplou, além das disponibilidades registradas no grupo contábil “Caixa e Equivalentes de Caixa”, os valores relativos a “Investimentos e Aplicações Temporárias de Curto Prazo”, especialmente aqueles vinculados ao RPPS, os quais, no Balanço Patrimonial, encontram-se evidenciados em grupo contábil distinto.

Ao compulsar o Balancete de Verificação (evento 18, página 05), verifica-se que o saldo constante na conta de investimentos e aplicações temporárias de curto prazo corresponde exatamente ao montante da divergência apontada no Relatório Técnico, confirmando que a diferença decorreu da forma de consolidação e apresentação das informações, e não de omissão ou erro material nos registros contábeis.

Ainda que a Demonstração dos Fluxos de Caixa tenha sido elaborada com distorção formal em relação ao Balanço Patrimonial quanto à classificação dos saldos, a análise dos documentos evidencia que os valores estão devidamente registrados na contabilidade, inexistindo inconsistência substancial na posição financeira do ente.

Dessa forma, concordando com a área técnica, entendo que restou esclarecida a questão apontada na subseção 4.1.4.1 do RT 83/2025-1, devendo o indicativo ser considerado regular.

### 3. JULGAMENTO

A análise da conduta dos responsáveis deve observar, como premissa, as diretrizes estabelecidas nos arts. 22 e 28 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que orientam a atuação dos órgãos de controle na avaliação da legalidade e da legitimidade dos atos administrativos à luz da realidade concreta em que foram praticados.

A atuação do controle externo, portanto, deve estar pautada em uma **avaliação contextual e proporcional da conduta**, verificando se houve efetivo comprometimento dos deveres de gestão por ação ou omissão dolosa, ou se a falha decorreu de erro de tal gravidade que extrapole os limites da razoabilidade esperada de um gestor público em situação semelhante.

Nesse sentido, **a constatação de uma irregularidade não deve ser compreendida apenas sob a ótica punitiva**, mas também como **uma oportunidade de aprimoramento da gestão pública**. Ao identificar falhas e inconsistências, o controle possibilita a **correção de rumos, o fortalecimento das práticas administrativas e o aperfeiçoamento dos mecanismos de governança**, contribuindo, assim, para a consolidação de uma administração mais eficiente, transparente e alinhada ao interesse público.

Essa perspectiva ganha especial relevo quando se constata a existência de **esforços administrativos concretos voltados à correção das irregularidades, à superação de passivos históricos e à adaptação normativa diante de decisões judiciais** que impactam significativamente a estrutura da administração. Nesses casos, a atuação

do controle deve reconhecer e incentivar tais iniciativas, reforçando o caráter **pedagógico e indutor de boas práticas** que é inerente à sua função institucional.

### **3.1. Da análise de conduta do responsável**

#### **3.1.1. Análise da conduta de Marcos Luiz Jauhar**

##### **3.1.1.1. Conduta atribuída**

A equipe técnica atribuiu ao responsável um **conjunto de ações e omissões praticadas na condução do planejamento, execução orçamentária/financeira e cumprimento de vinculações legais/constitucionais** no exercício de 2024. As principais condutas identificadas, foram:

#### **1) Condutas de planejamento e conformidade constitucional**

- **Omissão no dever de planejamento:** não indicar, na **LDO/2024**, as **metas e prioridades** da Administração (ausência de definição formal de programas/ações prioritários do PPA na LDO), em afronta ao **art. 165, §2º, §§10 e 11, CF**.

#### **2) Condutas na gestão orçamentária e fiscal (resultado e equilíbrio)**

- **Condução de execução orçamentária em desequilíbrio**, apurando **déficit orçamentário** quando excluído o resultado do RPPS (insuficiência de recursos próprios para cobrir o déficit), em afronta ao **art. 1º da LRF**.
- **Manutenção de déficit financeiro por fonte**, com obrigações superiores às disponibilidades em fontes específicas, sem cobertura possível por recursos ordinários, contrariando **art. 43, §2º e art. 105 da Lei 4.320/64 e art. 1º da LRF**.

#### **3) Condutas na gestão de restos a pagar e assunção de obrigações**

- **Inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados) sem suficiente disponibilidade de caixa**, inclusive em fontes vinculadas, em violação ao **art. 1º, §1º e art. 8º, par. único, LRF** e à metodologia do MDF/STN.

- **Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade de caixa**, com inscrição em RAP sem lastro, em afronta ao **art. 42 da LRF**.

#### 4) **Condutas de aplicação mínima e vinculações em educação**

- **Descumprimento do mínimo constitucional da educação (MDE)**: aplicar **22,42%** em vez de 25%, violando o **art. 212, caput, CF**.
- **Descumprimento do mínimo legal do VAAT em capital**: aplicar **10,79%** em despesas de capital (abaixo de 15%), contrariando o **art. 27 da Lei 14.113/2020**, com a dedução correta de RAPNP sem caixa.

#### 5) **Condutas na arrecadação/tributação municipal (responsabilidade fiscal)**

- **Indícios de falhas no dever de instituir, prever e arrecadar tributos**, especialmente quanto à **cobrança parcial da dívida ativa e distorções relevantes entre previsão e arrecadação** (art. 11 da LRF).  
*Obs.: no seu texto, a conclusão foi de afastar a imputação pessoal neste ciclo e manter determinações prospectivas — mas a conduta inicialmente atribuída foi essa.*

#### 6) **Condutas na gestão previdenciária (RPPS)**

- **Repasso insuficiente e intempestivo de aportes atuariais** do plano de amortização do déficit atuarial (pendência de **R\$ 900.000,00**), com risco à sustentabilidade atuarial.  
*Obs.: encaminhado como **ressalva** com determinação de regularização.*

#### 7) **Condutas contábeis e envio de informações**

- **Envio/apresentação de demonstrativos com distorções/fragilidades** (representação fidedigna), como:
  - Balanço Financeiro inicialmente com desequilíbrio (depois saneado);
  - Balanço Patrimonial com divergência (mantido em ressalva por ausência do documento prometido);

- Caixa e equivalentes divergente entre demonstrativos (saneado pela explicação/lastro em aplicações).

### **3.1.1.2. Conduta apresentada**

Em sua manifestação, o responsável sustenta, de forma geral, que a condução da gestão no exercício de 2024 observou a legalidade e a boa-fé administrativa, atribuindo os apontamentos técnicos, em grande parte, a limitações financeiras, oscilações de arrecadação e circunstâncias próprias do encerramento de mandato.

No tocante ao planejamento orçamentário, afirma que a Lei Orçamentária Anual foi elaborada e executada em compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, inexistindo omissão quanto às metas e prioridades. Quanto às variações entre previsão e arrecadação de receitas, especialmente no âmbito tributário, sustenta que as estimativas foram baseadas em série histórica e cenário econômico, tendo o Município adotado medidas administrativas e judiciais para cobrança da dívida ativa, inclusive com resultado global superior ao previsto.

Em relação aos resultados fiscais, reconhece a existência de déficit após a exclusão do RPPS, mas argumenta que este estaria integralmente coberto por superávit financeiro do exercício anterior, não havendo comprometimento do equilíbrio das contas públicas. Sustenta que o déficit financeiro e a inscrição de restos a pagar decorreram da necessidade de manutenção de despesas essenciais e contínuas, além de aportes significativos ao RPPS ao longo da gestão, invocando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e insignificância, bem como precedentes desta Corte.

Quanto à aplicação mínima em educação e à destinação dos recursos do VAAT, afirma que houve equívoco na metodologia de apuração, defendendo que o percentual aplicado teria atingido o mínimo legal quando considerados os valores empenhados.

No âmbito previdenciário, sustenta que todas as contribuições correntes foram devidamente reconhecidas e recolhidas, inexistindo inadimplência perante o RGPS, o que se evidenciaria pela regularidade fiscal do Município junto à Receita Federal. Quanto aos aportes atuariais ao RPPS, reconhece a pendência parcial, mas destaca o esforço financeiro realizado e os elevados repasses efetuados ao longo da gestão. Por fim, no que se refere às inconsistências contábeis, atribui as divergências a falhas operacionais no envio de informações ao sistema e à impossibilidade de realização de ajustes finais em razão do encerramento do mandato e da transição administrativa, juntando demonstrativos que, segundo sustenta, sanariam as inconsistências apontadas.

Em síntese, a defesa fundamenta-se na inexistência de dolo ou má-fé, na adoção de medidas administrativas regulares, na limitação financeira enfrentada pelo Município e na aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, insignificância e isonomia para afastar ou mitigar os apontamentos técnicos.

### **3.1.1.3. Conclusão da análise**

A avaliação global da conduta do responsável pelo exercício de 2024 deve ser realizada sob a perspectiva dos arts. 20, 22 e 29 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, considerando as circunstâncias práticas da gestão, a gravidade das infrações e o padrão de atuação evidenciado nos autos.

Nos termos do art. 20 da LINDB, a decisão administrativa deve considerar as consequências práticas do ato, vedando-se responsabilização fundada apenas em interpretação abstrata da norma.

No presente caso, contudo, as irregularidades apuradas não decorrem de divergências hermenêuticas ou de incerteza quanto ao alcance das disposições legais. Tratam-se de comandos objetivos e estruturantes da responsabilidade fiscal, tais como a inscrição de restos a pagar sem suficiente disponibilidade de caixa, a assunção de obrigações nos dois últimos quadrimestres do mandato sem lastro

financeiro, a aplicação inferior ao mínimo legal em recursos vinculados, o repasse parcial de aportes atuariais ao RPPS e falhas relevantes no planejamento e na previsão de receitas tributárias.

As consequências práticas dessas condutas são evidentes e mensuráveis: comprometimento da liquidez do ente, transferência de encargos à gestão subsequente, fragilização do equilíbrio atuarial do regime previdenciário próprio, distorções no planejamento orçamentário e redução da confiabilidade das demonstrações contábeis. Assim, a análise das consequências não conduz à mitigação da responsabilidade, mas reforça a gravidade do cenário fiscal produzido.

À luz do art. 22 da LINDB, devem ser consideradas as dificuldades reais do gestor e as circunstâncias práticas que condicionaram sua atuação. A defesa sustenta que o Município enfrentou restrições financeiras, elevada dependência de transferências intergovernamentais e necessidade de manutenção de despesas essenciais. Entretanto, não restou demonstrado que tais fatores tornassem impossível ou excessivamente oneroso o cumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A eventual frustração de receitas não foi acompanhada das medidas obrigatórias de limitação de empenho e ajuste tempestivo da execução financeira, conforme determina o art. 9º da LRF. Os déficits financeiros e as inscrições sem lastro não se revelam resultado inevitável de cenário adverso, mas consequência da manutenção do nível de despesa acima da capacidade financeira do ente.

Nos termos do §2º do art. 22, devem-se avaliar a natureza e a gravidade da infração, os danos dela decorrentes e as circunstâncias agravantes ou atenuantes. No caso, as infrações atingem normas estruturantes da responsabilidade fiscal, produziram risco concreto ao equilíbrio das contas públicas e revelam padrão de insuficiente ajuste da execução orçamentária à realidade arrecadatória. Ainda que não se identifique dolo ou intenção deliberada de causar dano, verifica-se conduta negligente na gestão do

fluxo financeiro e no controle da geração de obrigações, incompatível com o grau de diligência exigido do Chefe do Poder Executivo.

Por sua vez, o art. 29 da LINDB impõe atuação administrativa eficiente, planejada e coerente. A análise global das contas evidencia fragilidade no planejamento fiscal, distorções na previsão e arrecadação de receitas, deficiência no controle da geração de obrigações e falhas na governança fiscal, especialmente no encerramento do mandato. A responsabilidade na gestão fiscal exige atuação preventiva e prudente, sobretudo em ano final de mandato, quando os riscos de transferência de passivos são mais sensíveis. A manutenção de despesas e obrigações sem correspondente lastro financeiro demonstra descompasso entre decisão administrativa e capacidade fiscal, afastando-se dos parâmetros de eficiência e boa governança exigidos pelo ordenamento jurídico.

Diante da conjugação desses elementos, conclui-se que as irregularidades não decorrem de mera controvérsia interpretativa nem de limitação técnica insuperável, mas de condutas que comprometeram a sustentabilidade fiscal do Município. Embora não se verifiquem elementos de dolo ou má-fé, o conjunto das infrações evidencia padrão de gestão incompatível com os deveres de planejamento, prudência e responsabilidade fiscal.

**Assim, à luz dos arts. 20, 22 e 29 da LINDB, a conduta do gestor no exercício de 2024 não pode ser qualificada como regular ou escusável, impondo-se o reconhecimento de que se afastou dos parâmetros jurídicos exigidos para a adequada gestão das finanças públicas. Considerando a gravidade e a materialidade das infrações remanescentes, esta Corte de Contas recomenda a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de governo relativas ao exercício de 2024.**

#### **4. APRIMORAMENTO DA GESTÃO**

Não obstante as conclusões alcançadas na análise das contas, cumpre registrar que a busca pelo aperfeiçoamento da administração pública constitui processo contínuo e permanente, que demanda constante evolução institucional, técnica e procedimental por parte das unidades gestoras.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, ao exercer sua função pedagógica e orientadora, incentiva os jurisdicionados a adotarem boas práticas de governança, planejamento, controle e transparência, alinhadas aos princípios constitucionais e aos padrões contemporâneos de *accountability*.

Especial atenção deve ser conferida ao fortalecimento do **sistema de controle interno**, à formalização dos processos administrativos, à gestão eficiente dos recursos públicos e à qualificação técnica das equipes envolvidas com as áreas contábil, financeira e de controle.

No que se refere à **gestão de custos**, destaca-se a existência do Guia de Orientação para Implementação da Gestão de Custos no Setor Público, aprovado por meio da Instrução Normativa TC nº 96/2025<sup>27</sup>. O Guia tem por objetivo melhorar a eficiência, transparência e o planejamento dos gastos públicos com a padronização do registro dos gastos feitos pelos gestores municipais e estaduais, de modo que eles se tornem comparáveis tanto internamente quanto externamente.

O documento foi elaborado em conformidade com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC T SP 34 (Sistema de Informação de Custos do Setor Público), que estabelece diretrizes e padrões para a estruturação dos sistemas de custos na administração pública. O guia oferece a metodologia para a apuração e padronização do registro dos custos, de modo que estes se tornem comparáveis tanto interna quanto externamente.

---

<sup>27</sup> Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/biblioteca/ato-normativo/detalhes-ato-normativo/?id=5848>. Acessado em 23/10/2025.

A gestão estratégica de custos deve ser compreendida como um elemento de fortalecimento da governança pública, e não apenas como uma ferramenta contábil. Necessita-se ir além do cumprimento formal das exigências legais.

Nesse sentido, a transparência deve transcender a simples publicização de dados, assumindo um **dever pedagógico do Estado**: a obrigação de explicar, enquanto o cidadão tem o direito de compreender. É imperativo que o poder público atue com clareza e responsabilidade na comunicação com o cidadão, permitindo que ele entenda, de forma acessível, como e por que os recursos públicos são aplicados e qual valor concreto foi entregue à sociedade.

A gestão estratégica de custos, ao fornecer dados padronizados e comparáveis, fortalece essa compreensão sobre como os recursos públicos são utilizados, favorecendo a correlação entre despesas, resultados e valor gerado à sociedade - pilares que dialogam com os fundamentos da *accountability*: transparência (disponibilização clara de informações), *enforcement* (possibilidade de controle e resposta institucional) e *responsibility* (atribuição de responsabilidades e deveres pelos resultados alcançados).

Visando, assim, fomentar sua aplicação prática e disseminar metodologias que permitam aprimorar a mensuração de custos e a avaliação de resultados das políticas públicas, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo celebrou o **Acordo de Cooperação Técnica nº 18/2024** com 12 (doze) municípios capixabas e com o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria da Fazenda (SEFAZ-ES)<sup>28</sup>.

Assim, **recomenda-se** a implementação do Guia de Gestão de Custos no Setor Público, aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, como instrumento de fortalecimento da governança, da transparência e da responsabilidade na aplicação dos recursos públicos.

---

<sup>28</sup> Os 12 (doze) municípios signatários do Acordo de Cooperação Técnica nº 18/2024 são: **Anchieta, Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Colatina, Domingos Martins, João Neiva, Linhares, Pancas, Santa Teresa, Venda Nova do Imigrante, Vila Velha e Vitória**. <https://www.tcees.tc.br/noticias/mais-quatro-municipios-assinam-termo-de-cooperacao-para-participar-do-sistema-de-custos-do-tce-es/>

## 5. 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.

É nesse sentido que se afirmar 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.

Cabe, ainda, destacar que nos termos da Resolução TC 361/2022, a **Ciência** proferida por esta Corte de Contas, tem natureza declaratória e preventiva, utilizada para fins de controle e indução de melhorias na gestão.

O seu objetivo principal é reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e prevenir danos futuros. **Ao cientificar o gestor, o Tribunal busca alertar sobre a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade (como falhas processuais ou ausência de documentos obrigatórios) que demandam atenção corretiva para evitar repetição em exercícios futuros.**

Sinaliza, também, a existência de risco relevante que possa vir a comprometer o cumprimento das finalidades de um órgão, sistema ou programa governamental (por exemplo, a não instituição de políticas públicas ou a deficiência em controles internos).

Dessa forma, a **Ciência** atua como um **alerta formal e técnico**, sinalizando ao gestor a necessidade de aperfeiçoamento da administração para garantir a legalidade, a eficácia e a proteção dos recursos públicos. **Não se trata de mero registro**, mas sim de uma oportunidade de correção e aprimoramento antes que as deficiências identificadas se materializem em prejuízos ou irregularidades de maior gravidade.

Isto posto, **acompanhando a área técnica e o órgão ministerial**, 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. **EMITIR** Parecer Prévio recomendando a Câmara Municipal de Guaçuí a **REJEIÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo prefeito municipal, Sr. Marcos Luiz Jauhar, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas **subseções 9.1, 9.3, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9 e 9.10** da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#) (evento 134).

2. **DETERMINAR** à Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa de seu atual prefeito, Sr. Vagner Rodrigues Pereira, ou eventual sucessor no cargo, para:

2.1. Regularizar o pagamento de aportes atuariais não repassados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ao longo do exercício de 2024, com os respectivos encargos de atualização monetária e juros, em conformidade com o art. 9º, inc. II, da Lei 9.717/1998, art. 7º, inciso I, alínea 'c', e §2º, da Portaria MTP 1.467/2022 e art. 2º da Lei Municipal 4.533/2024; bem como comunicar as medidas adotadas no envio da próxima Prestação de Contas Anual (subseções 3.6.1 e 9.12 [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**2.2.** Adotar ações imediatas a fim de corrigir as não conformidades relacionadas aos indícios de descumprimento dos requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal previstos no art. 11 da LRF, a serem avaliadas na próxima prestação de contas, de forma que realize a cobrança de todos os créditos inscritos em dívida ativa, adotando procedimentos administrativo e/ou judicial, que sejam adequados a eficiência da cobrança considerando o valor do débito (subseções 3.5.1.1, 3.5.3 e 9.11 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3. DAR CIÊNCIA** Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa do atual prefeito, Sr. Vagner Rodrigues Pereira, ou de seu eventual sucessor, nos termos da Resolução nº 361, de 19 de abril de 2022<sup>29</sup>, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de **ALERTA**, atentando-se para:

**3.1.** Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2024 (subseção 3.7.4 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3.2.** 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 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3.3.** 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 Federal Nº 14.899/2024 (subseção 6.3 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

---

<sup>29</sup> **Art. 2º.** Para efeito desta Resolução, considera-se:

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

a) a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade, quando as circunstâncias não exigirem providências concretas e imediatas, sendo suficiente, para fins do controle, induzir a prevenção de situações futuras análogas; ou

b) a existência de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental, quando o risco não configure irregularidade ou ilegalidade; e

**Art. 9º.** As ciências se destinam a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar:

**I** - a repetição de irregularidade ou ilegalidade; **II** - a materialização de irregularidade ou ilegalidade cuja consumação seja menos provável em razão do estágio inicial dos atos que a antecedem e desde que, para a prevenir, seja suficiente alertar o destinatário;

**III** - a materialização de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental; ou

**IV** - o prejuízo às finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental decorrente do não tratamento de risco relevante.

**3.4.** O monitoramento dos indicadores dos ODS, considerando que o município apresentou resultados melhores que os resultados estaduais em quatro indicadores (mortalidade materna, nascimentos assistidos por pessoal de saúde qualificado, incidência de tuberculose e incidência de hepatite B) e cinco estão piores que os resultados estaduais (mortalidade em menores de 5 anos, mortalidade neonatal, mortalidade por suicídio, nascidos vivos de mães adolescentes, e mortalidade por doenças do aparelho circulatório, tumores malignos, diabetes mellitus e doenças crônicas respiratórias). (subseção 5.2.2 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3.5.** O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município alcançou quatro das sete 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. (subseção 5.2.3 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3.6.** As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.17 realizar as adequações necessárias na composição das equipes dos Caps; 1.1.18 manter atualizados os registros das lotações e cargas horárias dos médicos no Cnes, em consonância com as efetivas escalas semanais de horários exercidas nos respectivos estabelecimentos; 1.1.25 viabilizar e acompanhar, junto ao Ministério da Saúde, com observância do regramento da Portaria GM/MS 635/2023, propostas de financiamentos (implantação e custeio) para credenciamento de equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti) já existentes (quantidade máxima entre parênteses) e cadastradas no Cnes. (subseção 6.4 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3.7.** 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 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3.8.** O acompanhamento da meta 7 do PNE relativa à qualidade da educação básica com foco no IDEB anos finais, considerando que o Município alcançou nota inferior à estabelecida (nota: 5,5 - referência 2021), indicando que há 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 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3.9.** O acompanhamento da meta 5 do PNE relativa à alfabetização das crianças do ensino fundamental, considerando que o Município não cumpriu a referida meta, indicando a necessidade de adoção de esforços para reduzir os riscos e impactos educacionais associados ao baixo nível de fluência leitora nesse estágio inicial da escolarização (subseção 5.1.4 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3.10.** A necessidade de 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 (subseção 6.2 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**3.11** A necessidade de instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista a adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3916/2024-5, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.1 da [Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3](#)).

**4. RECOMENDAR** a implementação do Sistema de Gestão de Custos no Setor Público, com base no Guia de Orientação aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, em conformidade com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC T SP 34).

**5. DETERMINAR** à Secretaria Geral das Sessões que observe integralmente o procedimento do art. 131, incluindo as etapas subsequentes de análise pelo Ministério Público junto ao Tribunal e de certificação pela secretaria do colegiado competente, antes de eventual deliberação sobre arquivamento.

6. **CIENTIFICAR** o município de Guaçuí, ao(à) responsável e o Ministério Público de Contas acerca desta decisão.
7. **ARQUIVAR** os autos, após cumpridas as providências.
8. À **SECRETARIA GERAL DAS SESSÕES**, para as providências necessárias.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
**Conselheiro Relator**

**VOTO-VISTA,**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:**

## **I RELATÓRIO**

Trata-se de Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo do município de Guaçuí, referentes ao exercício de 2024, de responsabilidade do Senhor **Marcos Luiz Jauhar**, encaminhada para apreciação deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) com vistas à emissão de parecer prévio.

Por questão de economia processual, deixo de detalhar os atos instrutórios ocorridos (já relatados pelo Relator em seu voto 0992/2026) e registro apenas que solicitei vista dos autos na 07ª sessão ordinária da 2ª Câmara, realizada em 06/03/2026, para melhor análise da matéria.

Passo, assim, à fundamentação do meu voto.

É o relatório.

**VOTO VISTA**

## II FUNDAMENTOS

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

A CF/1988 atribui ao parlamento a competência para o julgamento das contas dos governantes, porém, determina aos Tribunais de Contas o dever de apreciar as contas e emitir parecer prévio a seu respeito. Na perspectiva de Moutinho (2021, p.48)<sup>30</sup> este arranjo constitucional tem a “finalidade de reduzir a assimetria de informação entre o Executivo e o Legislativo e, também, de amenizar o caráter político desse julgamento, devem apreciar as contas e emitir parecer prévio a seu respeito”.

Assim, em cumprimento ao que dispõe a CF/1988, replicado por simetria nos arts. 91, XVIII, 29, § 2º, e 71, inciso II, Constituição Estadual de 1989 (CE/1989), o TCEES apreciou as contas prestadas pelo Prefeito de Guaçuí, com a finalidade de subsidiar o julgamento posterior pela respectiva Câmara Municipal.

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto ao julgamento.

Da análise dos autos, verifico que **as conclusões, alcançadas pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas, são convergentes**, no sentido de que esta Corte de Contas emita parecer prévio pela rejeição da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Guaçuí, relativa ao exercício de 2024, sob a responsabilidade do Sr. Marcos Luiz Jauhar, conforme a proposta de encaminhamento a seguir:

### 11 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

#### 11.1 Parecer Prévio pela rejeição das contas anuais

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso III, do RITCEES, propõe-se ao Tribunal de

---

<sup>30</sup> MOUTINHO, Donato Volkers. Contas dos governantes, pandemia e direito financeiro emergencial: o triplo impacto na apreciação pelos tribunais de contas. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 19, n. 2, p. 42-65, jul./dez. 2021. p. 48.

Contas emitir **PARECER PRÉVIO** pela **REJEIÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo prefeito municipal de Guaçuí, Sr. MARCOS LUIZ JAUHAR, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas **subseções 9.1, 9.3, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9 e 9.10** desta ITC, nos seguintes moldes.

**Parecer Prévio sobre as contas do prefeito municipal de Guaçuí**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Guaçuí, Sr. MARCOS LUIZ JAUHAR, não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua **rejeição** pela Câmara Municipal.

**Opinião sobre a execução orçamentária e financeira**

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município, conclui-se que, devido aos efeitos das não conformidades consignadas nos autos, **não** que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

**Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

Com base nas análises de conformidade e conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios apresentados, **exceto** pelos efeitos das distorções ressalvadas, conclui-se que não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2024.

### **Fundamentação do Parecer Prévio**

#### **Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sob a ótica da execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.8 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrências cujos efeitos analisados em conjunto, possuem potencial para macular as contas de governo:

**9.1 Ausência de indicação de metas e prioridades da administração na lei de diretrizes orçamentárias aprovada para o exercício (subseção 3.2.1.1 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 165, parágrafo 2º, da Constituição da República.

**9.3 Déficit na execução orçamentária (subseção 3.2.1.6 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 1º da Lei Complementar 101/2000.

**9.6 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 83/2025-1);**

Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

**9.7 Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (subseção 3.4.2.1 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 212 da Constituição da República.

**9.8 Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb em despesas de capital inferior ao limite mínimo legal de 15% das receitas creditadas no exercício (subseção 3.4.2.3 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 27 da Lei 14.113/2020.

**9.9 Inscrição de restos a pagar processados e de restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 1º, Parágrafo 1º, da Lei Complementar 101/2000.

**9.10 Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.12.3 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Além disso, faz-se necessário registrar que há ocorrência mantida como irregular, porém, no campo da ressalva, para efeito das contas

de governo, na subseção 3.6.1 do RT 83/2025-1, analisada de forma conclusiva na subseção 9.12 da ITC.

Ressalta-se, ainda, a existência de propostas de encaminhamento de **determinações e ciências**, descritas nas subseções 11.2 e 11.3 da ITC.

#### **Fundamentos para a opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (opinião com ressalva) sob a ótica da execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.8 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrência ressaltada, subseção 9.14 e 9.16 desta ITC:

##### **9.14 Balanço patrimonial apurado com desequilíbrio entre ativos e passivos** (subseção 4.1.3.1 do RT 83/2025-1);

Critério: Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e na forma da Instrução de Procedimentos Contábeis - IPC 04

##### **9.16 Inobservância da sistemática de consolidação do balanço patrimonial** (subseção 4.1.7.1 do RT 83/2025-1);

Critério: § 1º do artigo 50 da LRF, Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

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

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

#### **11.2 Determinação**

Com fundamento no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do RITCEES, e considerando as análises consignadas em fase de conclusiva, nas **subseções 9.11 e 9.12**, propõe-se ao Tribunal de Contas expedir **DETERMINAÇÃO** dirigida à Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa de seu atual prefeito, Sr. VAGNER RODRIGUES PEREIRA, ou eventual sucessor no cargo, para:

<b>Descrição da proposta</b>
Regularizar o pagamento de aportes atuariais não repassados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ao longo do exercício de 2024, com os respectivos encargos de atualização monetária e juros, em conformidade com o art. 9º, inc. II, da Lei 9.717/1998, art. 7º, inciso I, alínea 'c', e §2º, da Portaria MTP 1.467/2022 e art. 2º da Lei Municipal 4.533/2024; bem como comunicar as medidas adotadas no envio da próxima Prestação de Contas Anual (subseções 3.6.1 e 9.12).
Adotar ações imediatas a fim de corrigir as não conformidades relacionadas aos indícios de descumprimento dos requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal previstos no art. 11 da LRF, a serem avaliadas na próxima prestação de contas, de forma que realize a cobrança de todos os créditos inscritos em dívida ativa, adotando procedimentos administrativo e/ou judicial, que sejam adequados a eficiência da cobrança considerando o valor do débito (subseções 3.5.1.1, 3.5.3 e 9.11).

### 11.3 Ciência

Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, propõe-se ao Tribunal de Contas **dar ciência** à Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa de seu atual prefeito, Sr. VAGNER RODRIGUES PEREIRA, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de ALERTA, atentando-se para:

<b>Descrição da proposta</b>
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 2024 (subseção 3.7.4).
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 Federal Nº 14.899/2024 (subseção 6.3).

<b>Descrição da proposta</b>
<p>O monitoramento dos indicadores dos ODS, considerando que o município apresentou resultados melhores que os resultados estaduais em quatro indicadores (mortalidade materna, nascimentos assistidos por pessoal de saúde qualificado, incidência de tuberculose e incidência de hepatite B) e cinco estão piores que os resultados estaduais (mortalidade em menores de 5 anos, mortalidade neonatal, mortalidade por suicídio, nascidos vivos de mães adolescentes, e mortalidade por doenças do aparelho circulatório, tumores malignos, diabetes mellitus e doenças crônicas respiratórias). (subseção 5.2.2).</p>
<p>O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município alcançou quatro das sete 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. (subseção 5.2.3).</p>
<p>As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.17 realizar as adequações necessárias na composição das equipes dos Caps; 1.1.18 manter atualizados os registros das lotações e cargas horárias dos médicos no Cnes, em consonância com as efetivas escalas semanais de horários exercidas nos respectivos estabelecimentos; 1.1.25 viabilizar e acompanhar, junto ao Ministério da Saúde, com observância do regramento da Portaria GM/MS 635/2023, propostas de financiamentos (implantação e custeio) para credenciamento de equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti) já existentes (quantidade máxima entre parênteses) e cadastradas no Cnes. (subseção 6.4).</p>
<p>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).</p>
<p>O acompanhamento da meta 7 do PNE relativa à qualidade da educação básica com foco no IDEB anos finais, considerando que o Município alcançou nota inferior à estabelecida (nota: 5,5 - referência 2021), indicando que há 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).</p>

Descrição da proposta
O acompanhamento da meta 5 do PNE relativa à alfabetização das crianças do ensino fundamental, considerando que o Município não cumpriu a referida meta, indicando a necessidade de adoção de esforços para reduzir os riscos e impactos educacionais associados ao baixo nível de fluência leitora nesse estágio inicial da escolarização (subseção 5.1.4).
A necessidade de 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 (subseção 6.2).
A necessidade de instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista a adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3916/2024-5, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.1).

O relator, por sua vez, consignou que acompanha integralmente as manifestações da área técnica e do Ministério Público de Contas, votando pela emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas. Contudo, verifica-se que, embora tenha aderido à conclusão e à proposta de encaminhamento, o voto incluiu **recomendação e determinação** não prevista na Instrução Técnica Conclusiva nem no parecer ministerial, como se observa a seguir:

#### 4. APRIMORAMENTO DA GESTÃO

Não obstante as conclusões alcançadas na análise das contas, cumpre registrar que a busca pelo aperfeiçoamento da administração pública constitui processo contínuo e permanente, que demanda constante evolução institucional, técnica e procedimental por parte das unidades gestoras.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, ao exercer sua função pedagógica e orientadora, incentiva os jurisdicionados a adotarem boas práticas de governança, planejamento, controle e transparência, alinhadas aos princípios constitucionais e aos padrões contemporâneos de *accountability*.

Especial atenção deve ser conferida ao fortalecimento do **sistema de controle interno**, à formalização dos processos administrativos, à gestão eficiente dos recursos públicos e à qualificação técnica das equipes envolvidas com as áreas contábil, financeira e de controle.

No que se refere à **gestão de custos**, destaca-se a existência do Guia de Orientação para Implementação da Gestão de Custos no Setor Público, aprovado por meio da Instrução Normativa TC nº 96/2025<sup>31</sup>. O Guia tem por objetivo melhorar a eficiência, transparência e o planejamento dos gastos públicos com a padronização do registro dos gastos feitos pelos gestores municipais e estaduais, de modo que eles se tornem comparáveis tanto internamente quanto externamente.

O documento foi elaborado em conformidade com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC T SP 34 (Sistema de Informação de Custos do Setor Público), que estabelece diretrizes e padrões para a estruturação dos sistemas de custos na administração pública. O guia oferece a metodologia para a apuração e padronização do registro dos custos, de modo que estes se tornem comparáveis tanto interna quanto externamente.

A gestão estratégica de custos deve ser compreendida como um elemento de fortalecimento da governança pública, e não apenas como uma ferramenta contábil. Necessita-se ir além do cumprimento formal das exigências legais.

Nesse sentido, a transparência deve transcender a simples publicização de dados, assumindo um **dever pedagógico do Estado**: a obrigação de explicar, enquanto o cidadão tem o direito de compreender. É imperativo que o poder público atue com clareza e responsabilidade na comunicação com o cidadão, permitindo que ele entenda, de forma acessível, como e por que os recursos públicos são aplicados e qual valor concreto foi entregue à sociedade.

---

<sup>31</sup> Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/biblioteca/ato-normativo/detalhes-ato-normativo/?id=5848>. Acessado em 23/10/2025.

A gestão estratégica de custos, ao fornecer dados padronizados e comparáveis, fortalece essa compreensão sobre como os recursos públicos são utilizados, favorecendo a correlação entre despesas, resultados e valor gerado à sociedade - pilares que dialogam com os fundamentos da *accountability*: transparência (disponibilização clara de informações), *enforcement* (possibilidade de controle e resposta institucional) e *responsibility* (atribuição de responsabilidades e deveres pelos resultados alcançados).

Visando, assim, fomentar sua aplicação prática e disseminar metodologias que permitam aprimorar a mensuração de custos e a avaliação de resultados das políticas públicas, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo celebrou o **Acordo de Cooperação Técnica nº 18/2024** com 12 (doze) municípios capixabas e com o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria da Fazenda (SEFAZ-ES)<sup>32</sup>.

Assim, **recomenda-se** a implementação do Guia de Gestão de Custos no Setor Público, aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, como instrumento de fortalecimento da governança, da transparência e da responsabilidade na aplicação dos recursos públicos.

## 5. 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

---

<sup>32</sup> Os 12 (doze) municípios signatários do Acordo de Cooperação Técnica nº 18/2024 são: **Anchieta, Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Colatina, Domingos Martins, João Neiva, Linhares, Pancas, Santa Teresa, Venda Nova do Imigrante, Vila Velha e Vitória.** <https://www.tcees.tc.br/noticias/mais-quatro-municipios-assinam-termo-de-cooperacao-para-participar-do-sistema-de-custos-do-tce-es/>

transformações estruturais que melhorem a entrega de serviços à população.

É nesse sentido que se afirmar 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.

Cabe, ainda, destacar que nos termos da Resolução TC 361/2022, a **Ciência** proferida por esta Corte de Contas, tem natureza declaratória e preventiva, utilizada para fins de controle e indução de melhorias na gestão.

O seu objetivo principal é reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e prevenir danos futuros. **Ao cientificar o gestor, o Tribunal busca alertar sobre a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade (como falhas processuais ou ausência de documentos obrigatórios) que demandam atenção corretiva para evitar repetição em exercícios futuros.**

Sinaliza, também, a existência de risco relevante que possa vir a comprometer o cumprimento das finalidades de um órgão, sistema ou programa governamental (por exemplo, a não instituição de políticas públicas ou a deficiência em controles internos).

Dessa forma, a **Ciência** atua como um **alerta formal e técnico**, sinalizando ao gestor a necessidade de aperfeiçoamento da administração para garantir a legalidade, a eficácia e a proteção dos recursos públicos. **Não se trata de mero registro**, mas sim de uma oportunidade de correção e aprimoramento antes que as deficiências identificadas se materializem em prejuízos ou irregularidades de maior gravidade.

Isto posto, **acompanhando a área técnica e o órgão ministerial**, 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:

**1. EMITIR** Parecer Prévio recomendando a Câmara Municipal de Guaçuá a **REJEIÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo prefeito municipal, Sr. Marcos Luiz Jauhar, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas **subseções 9.1, 9.3, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9 e 9.10** da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3 (evento 134).

**2. DETERMINAR** à Prefeitura Municipal de Guaçuá, na pessoa de seu atual prefeito, Sr. Vagner Rodrigues Pereira, ou eventual sucessor no cargo, para:

**2.1.** Regularizar o pagamento de aportes atuariais não repassados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ao longo do exercício de 2024, com os respectivos encargos de atualização monetária e juros, em conformidade com o art. 9º, inc. II, da Lei 9.717/1998, art. 7º, inciso I, alínea 'c', e §2º, da Portaria MTP 1.467/2022 e art. 2º da Lei Municipal 4.533/2024; bem como comunicar as medidas adotadas no envio da próxima Prestação de Contas Anual (subseções 3.6.1 e 9.12 Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**2.2.** Adotar ações imediatas a fim de corrigir as não conformidades relacionadas aos indícios de descumprimento dos requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal previstos no art. 11 da LRF, a serem avaliadas na próxima prestação de contas, de forma que realize a cobrança de todos os créditos inscritos em dívida ativa, adotando procedimentos administrativo e/ou judicial, que sejam adequados a eficiência da cobrança considerando o valor do débito

(subseções 3.5.1.1, 3.5.3 e 9.11 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3. DAR CIÊNCIA** Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa do atual prefeito, Sr. Vagner Rodrigues Pereira, ou de seu eventual sucessor, nos termos da Resolução nº 361, de 19 de abril de 2022<sup>33</sup>, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de **ALERTA**, atentando-se para:

**3.1.** Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2024 (subseção 3.7.4 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.2.** 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 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.3.** 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 Federal Nº 14.899/2024 (subseção 6.3 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.4.** O monitoramento dos indicadores dos ODS, considerando que o município apresentou resultados melhores que os resultados estaduais em quatro indicadores (mortalidade materna, nascimentos assistidos por pessoal de saúde qualificado, incidência de tuberculose e incidência de hepatite B) e cinco estão piores que os resultados

---

<sup>33</sup> **Art. 2º.** Para efeito desta Resolução, considera-se:

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

a) a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade, quando as circunstâncias não exigirem providências concretas e imediatas, sendo suficiente, para fins do controle, induzir a prevenção de situações futuras análogas; ou

b) a existência de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental, quando o risco não configure irregularidade ou ilegalidade; e

**Art. 9º.** As ciências se destinam a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar:

**I** - a repetição de irregularidade ou ilegalidade; **II** - a materialização de irregularidade ou ilegalidade cuja consumação seja menos provável em razão do estágio inicial dos atos que a antecedem e desde que, para a prevenir, seja suficiente alertar o destinatário;

**III** - a materialização de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental; ou

**IV** - o prejuízo às finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental decorrente do não tratamento de risco relevante.

estaduais (mortalidade em menores de 5 anos, mortalidade neonatal, mortalidade por suicídio, nascidos vivos de mães adolescentes, e mortalidade por doenças do aparelho circulatório, tumores malignos, diabetes mellitus e doenças crônicas respiratórias). (subseção 5.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.5.** O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município alcançou quatro das sete 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. (subseção 5.2.3 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.6.** As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.17 realizar as adequações necessárias na composição das equipes dos Caps; 1.1.18 manter atualizados os registros das lotações e cargas horárias dos médicos no Cnes, em consonância com as efetivas escalas semanais de horários exercidas nos respectivos estabelecimentos; 1.1.25 viabilizar e acompanhar, junto ao Ministério da Saúde, com observância do regramento da Portaria GM/MS 635/2023, propostas de financiamentos (implantação e custeio) para credenciamento de equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti) já existentes (quantidade máxima entre parênteses) e cadastradas no Cnes. (subseção 6.4 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.7.** 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 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.8.** O acompanhamento da meta 7 do PNE relativa à qualidade da educação básica com foco no IDEB anos finais, considerando que o

Município alcançou nota inferior à estabelecida (nota: 5,5 - referência 2021), indicando que há 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 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.9.** O acompanhamento da meta 5 do PNE relativa à alfabetização das crianças do ensino fundamental, considerando que o Município não cumpriu a referida meta, indicando a necessidade de adoção de esforços para reduzir os riscos e impactos educacionais associados ao baixo nível de fluência leitora nesse estágio inicial da escolarização (subseção 5.1.4 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.10.** A necessidade de 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 (subseção 6.2 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**3.11** A necessidade de instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista a adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3916/2024-5, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.1 da Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025-3).

**4. RECOMENDAR** a implementação do Sistema de Gestão de Custos no Setor Público, com base no Guia de Orientação aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, em conformidade com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC T SP 34).

**5. DETERMINAR** à Secretaria Geral das Sessões que observe integralmente o procedimento do art. 131, incluindo as etapas subsequentes de análise pelo Ministério Público junto ao Tribunal e de certificação pela secretaria do colegiado competente, antes de eventual deliberação sobre arquivamento.

**6. CIENTIFICAR** o município de Guaçuí, ao(à) responsável e o Ministério Público de Contas acerca desta decisão.

**7. ARQUIVAR** os autos, após cumpridas as providências.

**8. À SECRETARIA GERAL DAS SESSÕES**, para as providências necessárias.

Diante disso, com as devidas vênias, divirjo do entendimento do Relator quanto aos acréscimos promovidos, por meio de recomendação e determinação, neste estágio processual, os quais passo a expor.

Registro, inicialmente, que **acolho a proposta de encaminhamento da unidade técnica**, constante da **Instrução Técnica Conclusiva 05817/2025** (evento 134), acompanhada pelo **Ministério Público Especial de Contas por meio do Parecer 07143/2025** (evento 136). Contudo, divirjo do encaminhando proposto no voto do relator (evento 137), **deixando apenas de acatar a recomendação e a determinação descritas nos itens 4 e 5 da proposta de deliberação.**

Assim, faço constar, portanto, **a peça conclusiva como parte integrante da fundamentação de meu voto, independentemente de sua transcrição**, nos moldes do §3º, art. 2º do Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019 que regulamentou o disposto nos art. 20 ao 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).<sup>34</sup>

**Com relação ao acréscimo da recomendação** de implementação do Sistema de Gestão de custos no Setor Público, com base no Guia de Orientação aprovado pela IN TC 96/2025, verifico que a mesma proposta foi inserida pelo Relator nos autos do processo TC 6509/2025 (PCA do Ministério Público do Estado do Espírito Santo),

---

<sup>34</sup>Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. [...] **§ 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. (grifos nossos)**

ocasião em que o Conselheiro Rodrigo Chamoun pediu vista, e apresentou o Voto Vista 00025/2026, com o seguinte entendimento, **do qual ratifico**:

(...)

Desse modo, verifica-se que a recomendação dirigida aos gestores apoia-se, em sua gênese, na Instrução Normativa TC nº 00096, de 06 de maio de 2025, que institui e aprova o Guia de Orientação para Implementação e Uso de Sistema de Custos na Administração Pública. Soma-se a isso o fato de que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em articulação com alguns municípios e com o Governo do Estado, no âmbito do Acordo de Cooperação nº 0018/2024, elaborou referido Guia com o propósito de estabelecer diretrizes teóricas e práticas destinadas à estruturação e ao gerenciamento de sistemas de custos, calibradas às particularidades das administrações municipal e estadual.

Ocorre, porém, que a própria conclusão do Guia de Orientação reconhece que sua versão inaugural encontra-se em fase inicial de desenvolvimento. O documento expressamente admite que o documento “**não será capaz de responder todas as dúvidas ou solucionar todas as situações que surgirão na prática**”, revelando que sua modelagem ainda carece de consolidação metodológica e validação empírica. Tal reconhecimento institucional evidencia o caráter provisório e experimental do instrumento, o que impõe prudência na utilização de seu conteúdo como fundamento determinante para formulação de recomendações dirigidas a gestores públicos. Segue a conclusão do Guia:

## **9 CONCLUSÕES**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), enquanto órgão de controle, tem como objetivo, por meio deste Guia, fornecer uma referência sólida e prática para a implementação e a utilização de sistema de custos na administração pública. Busca, assim, incentivar a modernização da gestão pública e promover um modelo de governança mais eficiente, transparente e orientado a resultados, além de padronizado, o que possibilita a realização de avaliações comparativas das informações produzidas.

Chegamos ao final desta edição com a sensação de que passos importantes foram dados, contudo, **ainda iniciais**.

Importante destacar que a construção deste Guia decorre de um trabalho conjunto entre o TCEES e os municípios de Linhares, Colatina, Pancas, Santa Teresa, Vila Velha, Vitória, Anchieta, Cariacica, além do Governo do Estado do Espírito Santo. Essa cooperação, **ainda em fase inicial**, está formalizada por meio do Acordo de Cooperação nº 0018/2024 e tem como objetivo a participação ativa dos municípios e do Estado **na aplicação prática e experimental** dos modelos de custos, metodologias e diretrizes estabelecidos neste Guia.

A partir dessa implementação, **espera-se identificar oportunidades de melhorias cabíveis, permitindo que as metodologias e as demais orientações apresentadas possam ser ajustadas, quando necessário**, garantindo que o conteúdo do Guia seja aplicável e eficiente na gestão pública e possibilitando alcançar os resultados esperados com a adoção do sistema de custos.

No entanto, como o Acordo de Cooperação (ACT) foi celebrado recentemente, a participação dos municípios e do Estado ainda é limitada, restringindo-se a contribuições pontuais. Dessa forma, a primeira versão do Guia foi elaborada exclusivamente pelas equipes técnicas do TCEES, e seus **anexos I e II ainda apresentam definições incompletas**, visto que essas definições somente serão possíveis com a participação efetiva dos municípios e do Estado, por meio das aplicações práticas que acontecerão no desenvolvimento das atividades decorrentes do ACT. **Muitas situações ainda não foram tratadas nesta versão**, mas certamente serão tratadas em edições futuras. A título de exemplo, destacamos alguns desafios que precisarão ser enfrentados e que, naturalmente, serão objeto de análise nas próximas edições:

a) Apropriação de custos decorrentes de ações executadas com recursos que não transitam pela contabilidade dos municípios, sendo objeto de aplicação direta. Exemplo: PDDE;

- b) Objetos de custos complexos, tais como bens de uso comum do povo. Exemplo: malhas rodoviárias;
- c) Bens de uso compartilhado. Exemplo: edifício-sede da administração de uso compartilhado entre diversas secretarias;
- d) Bens de uso especial compostos por estruturas complexas. Exemplo: sistema de coleta e tratamento de água e esgoto;
- e) Situações relacionadas aos bens públicos cedidos, execução de programas por terceiros, objeto de contratos de concessões, parcerias, consórcios, entre outros casos.

**Reconhece-se que esta primeira versão do Guia não será capaz de responder todas as dúvidas ou solucionar todas as situações que surgirão na prática.** Contudo, as diretrizes teóricas e práticas aqui apresentadas oferecem o impulso necessário para estimular as instituições públicas a implementarem, de forma efetiva, um sistema de custos, com uma abordagem abrangente e adaptável às diferentes realidades dos entes municipais e estaduais. Sendo necessário, para isso, engajamento da alta administração, capacitação das equipes envolvidas e integração tecnológica, que são fatores cruciais para garantir a efetividade do processo. (g.n.)

A conclusão do Guia evidencia, com clareza, que o instrumento ainda não alcançou maturidade metodológica apta a lhe conferir força determinante no âmbito decisório. Trata-se de documento em estágio inicial de consolidação, cujo próprio teor reconhece limitações estruturais que recomendam prudência em sua utilização, especialmente em Processos de Contas Anuais julgados regulares e desprovidos de achados específicos relacionados à matéria de custos.

Primeiramente, o texto do Guia expressamente condiciona sua eficácia a futura validação empírica e admite a necessidade de ajustes metodológicos. Ao registrar que a implementação permitirá “**identificar oportunidades de melhorias**” e que “**as metodologias e demais orientações [...] possam ser ajustadas, quando necessário**”, o documento assume caráter

experimental, dependente de evolução prática — circunstância que, por si só, impede sua aplicação como parâmetro conclusivo em avaliações de conformidade.

Em segundo lugar, a conclusão reconhece a limitação da atual base cooperativa, bem como a incompletude dos anexos operacionais. Como o Acordo de Cooperação Técnica foi recentemente celebrado, **a participação dos entes ainda é “limitada” e suas contribuições, “pontuais”,** o que fragiliza a robustez colaborativa pretendida pelo modelo. Soma-se a isso **a admissão de que os Anexos I e II permanecem com “definições incompletas”,** dependentes de resultados concretos e da ampliação efetiva da participação dos signatários — lacuna que evidencia a ausência de um arcabouço plenamente estruturado.

Em terceiro lugar, o próprio Guia declara que sua versão vigente não abrange todas as situações relevantes, ao afirmar que **“muitas situações ainda não foram tratadas”** e que o documento **“não será capaz de responder todas as dúvidas ou solucionar todas as situações que surgirão na prática”**. O tratamento de tais situações é remetido a edições futuras, reforçando o caráter provisório e incremental do instrumento.

**À vista desse conjunto de elementos — reconhecidos pela própria unidade técnica que elaborou o documento — torna-se evidente que a atual versão do Guia possui natureza programática e em evolução.**

Assim, falta-lhe densidade metodológica para operar como fundamento determinante em julgamentos cuja matéria não envolve achados específicos de custos, como ocorre nos PCAs julgados regulares. A adoção de metodologia declaradamente incompleta para decisões conclusivas comprometeria a segurança jurídica e contrariaria a própria lógica prudencial que orienta o controle externo.

Diante do exposto, concluo que o Guia de Orientação para Implementação e Uso de Sistema de Custos na Administração Pública ainda não se encontra suficientemente consolidado, não somente por estar em fase inicial de desenvolvimento, mas por envolver aspectos que dependerão, sobretudo, da efetiva implementação do Acordo de Cooperação Técnica nº 0018/2024, o qual também se encontra em estágio inicial, tendo contado,

até o momento, com contribuições pontuais dos municípios cooperados e do Estado.

(...)

**Já com relação a proposta de determinação** à Secretaria Geral das Sessões para que observe integralmente o procedimento do art. 131, incluindo as etapas subsequentes de análise pelo Ministério Público junto ao Tribunal e de certificação pela secretaria do colegiado competente, antes de eventual deliberação sobre arquivamento, também entendo que não merece prosperar, uma vez que, o relator em seu voto não faz nenhuma menção a esta proposta. Além disso, a proposta conforme redigida não atende aos requisitos do artigo 6º da Resolução TC 361/2022, já que não estabelece prazo para seu cumprimento, nem indicou o critério legal ou regulamentar infringido.

Diante do exposto, com fundamento nas razões ora expostas, acompanho integralmente o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, divergindo do Relator, com relação as inclusões, para concluir que esta Corte de Contas deve emitir parecer prévio recomendando a Câmara Municipal a **rejeição** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Guaçuí, referente ao exercício de 2024, sob a responsabilidade do Sr. Marcos Luiz Jauhar.

### **III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

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

**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 neste voto vista, ACORDAM em:

**III.1 EMITIR PARECER PRÉVIO** pela **REJEIÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo prefeito municipal de Guaçuí, Sr. MARCOS LUIZ JAUHAR, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas **subseções 9.1, 9.3, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9 e 9.10** da Instrução Técnica conclusiva 05817/2025, nos seguintes moldes:

**Parecer Prévio sobre as contas do prefeito municipal de Guaçuí**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Guaçuí, Sr. MARCOS LUIZ JAUHAR, não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua **rejeição** pela Câmara Municipal.

**Opinião sobre a execução orçamentária e financeira**

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município, conclui-se que, devido aos efeitos das não conformidades consignadas nos autos, **não** que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

**Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

Com base nas análises de conformidade e conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios apresentados, **exceto** pelos efeitos das distorções ressalvadas, conclui-se que não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2024.

**Fundamentação do Parecer Prévio**

**Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sob a ótica da execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.8 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrências cujos efeitos analisados em conjunto, possuem potencial para macular as contas de governo:

**9.1 Ausência de indicação de metas e prioridades da administração na lei de diretrizes orçamentárias aprovada para o exercício (subseção 3.2.1.1 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 165, parágrafo 2º, da Constituição da República.

**9.3 Déficit na execução orçamentária** (subseção 3.2.1.6 do RT 83/2025-1);

Critério: Artigo 1º da Lei Complementar 101/2000.

**9.6 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas** (subseção 3.3.1.1 do RT 83/2025-1);

Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

**9.7 Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino** (subseção 3.4.2.1 do RT 83/2025-1);

Critério: Artigo 212 da Constituição da República.

**9.8 Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb em despesas de capital inferior ao limite mínimo legal de 15% das receitas creditadas no exercício** (subseção 3.4.2.3 do RT 83/2025-1);

Critério: Artigo 27 da Lei 14.113/2020.

**9.9 Inscrição de restos a pagar processados e de restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa** (subseção 3.4.9 do RT 83/2025-1);

Critério: Artigo 1º, Parágrafo 1º, da Lei Complementar 101/2000.

**9.10 Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa** (subseção 3.4.12.3 do RT 83/2025-1);

Critério: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Além disso, faz-se necessário registrar que há ocorrência mantida como irregular, porém, no campo da ressalva, para efeito das contas de governo, na subseção 3.6.1 do RT 83/2025-1, analisada de forma conclusiva na subseção 9.12 da ITC.

Ressalta-se, ainda, a existência de propostas de encaminhamento de **determinações e ciências**, descritas nas subseções 11.2 e 11.3 da ITC.

**Fundamentos para a opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (opinião com ressalva) sob a ótica da execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.8 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrência ressalvada, subseção 9.14 e 9.16 da ITC:

**9.14 Balanço patrimonial apurado com desequilíbrio entre ativos e passivos** (subseção 4.1.3.1 do RT 83/2025-1);

Critério: Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e na forma da Instrução de Procedimentos Contábeis - IPC 04

**9.16 Inobservância da sistemática de consolidação do balanço patrimonial** (subseção 4.1.7.1 do RT 83/2025-1);

Critério: § 1º do artigo 50 da LRF, Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

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

**III.2. DETERMINAR**, com fundamento no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do RITCEES, à Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa de seu atual prefeito, Sr. Vagner Rodrigues Pereira, ou eventual sucessor no cargo, para:

**III.2.1.** Regularizar o pagamento de aportes atuariais não repassados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ao longo do exercício de 2024, com os respectivos encargos de atualização monetária e juros, em conformidade com o art. 9º, inc. II, da Lei 9.717/1998, art. 7º, inciso I, alínea 'c', e §2º, da Portaria MTP 1.467/2022 e art. 2º da Lei Municipal 4.533/2024; bem como comunicar as medidas adotadas no envio da próxima Prestação de Contas Anual (subseções 3.6.1 e 9.12 da ITC 5817/2025);

**III.2.2.** Adotar ações imediatas a fim de corrigir as não conformidades relacionadas aos indícios de descumprimento dos requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal previstos no art. 11 da LRF, a serem avaliadas na próxima prestação de contas, de forma que realize a cobrança de todos os créditos inscritos em dívida ativa, adotando procedimentos administrativo e/ou judicial, que sejam adequados a eficiência da cobrança considerando o valor do débito (subseções 3.5.1.1, 3.5.3 e 9.11 da ITC 5817/2025).

**III.3. DAR CIÊNCIA**, com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, a Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa do atual prefeito, Sr. Vagner Rodrigues Pereira, ou de seu eventual sucessor, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de **ALERTA**, atentando-se para:

**III.3.1.** Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2024 (subseção 3.7.4 da ITC 5817/2025).

**III.3.2.** 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 da ITC 5817/2025).

**III.3.3.** 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 Federal Nº 14.899/2024 (subseção 6.3 da ITC 5817/2025).

**III.3.4.** O monitoramento dos indicadores dos ODS, considerando que o município apresentou resultados melhores que os resultados estaduais em quatro indicadores (mortalidade materna, nascimentos assistidos por pessoal de saúde qualificado, incidência de tuberculose e incidência de hepatite B) e cinco estão piores que os resultados estaduais (mortalidade em menores de 5 anos, mortalidade neonatal, mortalidade por suicídio, nascidos vivos de mães adolescentes, e mortalidade por doenças do aparelho circulatório, tumores malignos, diabetes mellitus e doenças crônicas respiratórias). (subseção 5.2.2 da ITC 5817/2025).

**III.3.5.** O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município alcançou quatro das sete 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. (subseção 5.2.3 da ITC 5817/2025).

**III.3.6.** As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.17 realizar as adequações necessárias na composição das equipes dos Caps; 1.1.18 manter atualizados os registros das lotações e cargas horárias dos médicos no Cnes, em consonância com as efetivas escalas semanais de horários exercidas nos respectivos estabelecimentos; 1.1.25 viabilizar e acompanhar, junto ao Ministério da Saúde, com observância do regramento da Portaria GM/MS 635/2023, propostas de financiamentos (implantação e custeio) para credenciamento de equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti) já existentes (quantidade máxima entre parênteses) e cadastradas no Cnes. (subseção 6.4 da ITC 5817/2025).

**III.3.7.** 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 da ITC 5817/2025).

**III.3.8.** O acompanhamento da meta 7 do PNE relativa à qualidade da educação básica

com foco no IDEB anos finais, considerando que o Município alcançou nota inferior à estabelecida (nota: 5,5 - referência 2021), indicando que há 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 da ITC 5817/2025).

**III.3.9.** O acompanhamento da meta 5 do PNE relativa à alfabetização das crianças do ensino fundamental, considerando que o Município não cumpriu a referida meta, indicando a necessidade de adoção de esforços para reduzir os riscos e impactos educacionais associados ao baixo nível de fluência leitora nesse estágio inicial da escolarização (subseção 5.1.4 da ITC 5817/2025).

**III.3.10.** A necessidade de 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 (subseção 6.2 da ITC 5817/2025).

**III.3.11** A necessidade de instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista a adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3916/2024-5, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.1 da ITC 5817/2025).

**III.4 ENCAMINHAR**, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 5817/2025;

**III.5 ARQUIVAR** os autos, após os trâmites regimentais.

**Davi Diniz de Carvalho**

Conselheiro

**VOTO COMPLEMENTAR,**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

**1. RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas Anual do município de **Guaçuí**, referente ao exercício financeiro de **2024**, sob a responsabilidade do **Sr. Marcos Luiz Jauhar** (Prefeito Municipal), em decorrência da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo de exercer o controle externo das contas do Chefe do Executivo municipal, conforme preceitua o art. 1º, inciso III<sup>35</sup>, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; e o art. 1º, inciso III<sup>36</sup>, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES.

Na 7º sessão ordinária da 2ª Câmara, realizada em 06/03/202, o Excelentíssimo Conselheiro Davi Diniz de Carvalho solicitou vistas dos autos para melhor análise da matéria. Em seu voto, divergiu parcialmente de meu posicionamento através do [Voto Vista 00044/2026](#) (evento 138). Após exame das considerações ali trazidas, passo a tecer breves ponderações, com o objetivo de melhor explicitar os fundamentos que embasaram o voto anteriormente proferido.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, me manifesto quanto ao fato dos termos do [Voto do Relator 00992/2026](#) (evento 137) consignou o acompanhamento integral das manifestações técnica e ministerial, cumpre esclarecer que tal afirmação refere-se à concordância quanto ao mérito da matéria, especialmente no tocante à emissão do parecer prévio.

As recomendações e determinações acrescidas devem ser compreendidas como medidas complementares, destinadas a reforçar o encaminhamento técnico e contribuir para o aprimoramento da gestão pública. Não implicam alteração de entendimento, mas apenas o fortalecimento de providências compatíveis com os achados dos autos, no exercício da função orientativa do controle externo.

---

<sup>35</sup> **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete: [...]

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

<sup>36</sup> **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e da Constituição Estadual e na forma estabelecida na sua Lei Orgânica, compete: [...]

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

## **2.1 Quanto da expedição de recomendação para a implementação do Guia de Gestão de Custos no Setor Público, aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, como instrumento de fortalecimento da governança, da transparência e da responsabilidade na aplicação dos recursos públicos.**

Quanto à Recomendação questionada, é importante destacar que ela decorre do cumprimento direto do art. 2º da [Instrução Normativa 00036/2016](#)<sup>37</sup>. Este normativo está em vigor há 10 anos, sendo, portanto, uma regra consolidada e de conhecimento de todos os gestores. Portanto, não tem por objetivo inovar no ordenamento ou impor obrigação nova, mas cumprir o dever já estabelecido, e previsto no art. 50, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>38</sup>, bem como nas diretrizes da [NBC TSP 34 – Custos no Setor Público](#).

Nesse contexto, importa ressaltar o entendimento exposto pelo **Conselheiro Ranna** no [Voto Vista 00045/2026](#) (Processo TC 6509/2025), *in verbis*:

Isso porque a atuação dos Tribunais de Contas, no contexto contemporâneo do controle externo, não se limita à verificação de ilegalidades ou à imposição de sanções. Ao lado da função fiscalizatória, consolidou-se também a função pedagógica, orientadora e indutora de boas práticas administrativas, voltada ao aprimoramento da gestão pública e à prevenção de irregularidades futuras. Cabe realçar que essa função orientadora e indutora de boas práticas é procedimento adotado há vários anos quando da apreciação das contas do governo do Estado.

Nesse sentido, as recomendações expedidas pelos Tribunais de Contas constituem instrumentos típicos de controle orientador, destinados a estimular melhorias institucionais e a disseminar práticas que promovam maior eficiência, transparência e racionalidade na utilização dos recursos públicos. Trata-se de mecanismo amplamente reconhecido no âmbito do controle externo, cuja finalidade é justamente antecipar riscos e incentivar o aperfeiçoamento da administração, mesmo na ausência de irregularidades que comprometam a regularidade das contas.

Ademais, esta Corte de Contas através da [Instrução Normativa 00068/2020](#)<sup>39</sup> já

---

<sup>37</sup> Art. 2º As providências necessárias para preparação e implementação do sistema de custos definido no art. 8º da Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013, deverão ser adotadas pelo Estado e pelos Municípios até o término do exercício de 2023.

<sup>38</sup> Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:  
(...)

§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

<sup>39</sup> Declaração do Chefe do Poder Executivo com informações referentes à implantação do Sistema Informações de Custos (DELSIC) (Lei Complementar nº 101/2000, art. 50, § 3º), na forma do modelo constante do item 3.2 deste Anexo.

estabeleceu a obrigatoriedade de envio de declaração do Chefe do Poder Executivo acerca da existência e do funcionamento do Sistema de Informações de Custos, como parte integrante dos documentos que compõem a prestação de contas anual. Tal exigência reforça a centralidade da temática de custos na gestão pública e evidencia a continuidade normativa sobre o tema.

Nesse cenário, a eventual retirada da recomendação transmitiria mensagem equivocada de que a inobservância das normas deste Tribunal seria tolerável, o que comprometeria a integridade do sistema de controle externo. Tal situação afetaria a previsibilidade das decisões e a segurança jurídica, além de enfraquecer o caráter pedagógico e orientativo desta Corte. Por essa razão, a manutenção da recomendação mostra-se essencial para reafirmar a autoridade normativa das Instruções Normativas nº 36/2016 e nº 68/2020, assegurando a aplicação uniforme das regras estabelecidas por este Tribunal.

Outrossim, considerando que a manutenção de sistema de informações de custos constitui exigência normativa imposta à Administração Pública, a disponibilização de metodologia orientadora por esta Corte, por meio do Guia de Orientação para Implementação da Gestão de Custos no Setor Público, aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025<sup>40</sup>, tem por objetivo viabilizar a concretização dessa obrigação, oferecendo aos jurisdicionados parâmetros técnicos para a estruturação padronizada de seus sistemas de custos.

A adoção de instrumentos dessa natureza contribui significativamente para o fortalecimento da governança pública, ao possibilitar maior transparência na aplicação dos recursos, aprimorar a avaliação da eficiência administrativa e ampliar a capacidade de análise comparativa entre estruturas de gasto e resultados das políticas públicas.

Por fim, destaca-se que o referido Guia possui natureza eminentemente orientativa, não impondo novas obrigações, mas funcionando como instrumento de apoio técnico

---

<sup>40</sup> Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/biblioteca/ato-normativo/detalhes-ato-normativo/?id=5848>. Acessado em 27/03/2026.

aos gestores, em consonância com as exigências normativas já vigentes.

Diante disso, a recomendação deve ser compreendida como medida de caráter colaborativo e indutivo, voltada ao fortalecimento da governança, da transparência e da eficiência na gestão dos recursos públicos, em plena consonância com o papel institucional desta Corte de Contas.

**2.2 Quanto da expedição de determinação à Secretaria Geral das Sessões para que observe integralmente o procedimento do art. 131, incluindo as etapas subsequentes de análise pelo Ministério Público junto ao Tribunal e de certificação pela secretaria do colegiado competente, antes de eventual deliberação sobre arquivamento.**

No tocante à determinação dirigida à Secretaria Geral das Sessões, relativa à observância do procedimento previsto no art.131<sup>41</sup>, do Regimento Interno, cabe esclarecer que a medida tem caráter essencialmente organizacional e visa reforçar a adequada aplicação de norma já vigente.

A proposição decorre da verificação, no caso concreto evidenciada no [processo TC 4456/2024](#), de aspectos procedimentais que indicam a conveniência de explicitar e uniformizar o fluxo processual, de modo a assegurar maior regularidade na tramitação dos autos e evitar eventuais inconsistências futuras.

Nesse sentido, a determinação não institui obrigação nova, mas apenas reafirma a necessidade de observância integral do rito regimental, contribuindo para o fortalecimento da segurança jurídica, da eficiência administrativa e do devido processo legal no âmbito desta Corte.

---

<sup>41</sup> Art. 131. O Presidente da Câmara Municipal, depois de concluído o julgamento das contas prestadas pelo Prefeito, remeterá ao Tribunal, no prazo de trinta dias, cópia do ato de julgamento e da ata da sessão correspondente, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação, a qual será juntada aos autos por determinação do Relator, com posterior encaminhamento do processo ao Ministério Público junto ao Tribunal.  
(...)

Trata-se, portanto, de medida preventiva e de aperfeiçoamento institucional, alinhada ao poder-dever de organização interna do Tribunal, com vistas à padronização dos procedimentos e à melhoria contínua dos fluxos processuais.

### 3. CONCLUSÃO

Isto posto, **mantenho os termos do [Voto do Relator 00992/2026](#)**, VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio 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. **MANTER** termos do [Voto do Relator 00992/2026](#);

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
Conselheiro Relator

### 1. PARECER PRÉVIO TC-013/2026

**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** pela **REJEIÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo prefeito municipal de Guaçuí, Sr. MARCOS LUIZ JAUHAR, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos dos achados analisados de forma conclusiva nas **subseções 9.1, 9.3, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9 e 9.10** da Instrução Técnica conclusiva 05817/2025, nos seguintes moldes:

### **Parecer Prévio sobre as contas do prefeito municipal de Guaçuí**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Guaçuí, Sr. MARCOS LUIZ JAUHAR, não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua **rejeição** pela Câmara Municipal.

#### **Opinião sobre a execução orçamentária e financeira**

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município, conclui-se que, devido aos efeitos das não conformidades consignadas nos autos, **não** que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

#### **Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

Com base nas análises de conformidade e conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios apresentados, **exceto** pelos efeitos das distorções ressalvadas, conclui-se que não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2024.

### **Fundamentação do Parecer Prévio**

#### **Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sob a ótica da execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.8 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrências cujos efeitos analisados em conjunto, possuem potencial para macular as contas de governo:

**9.1 Ausência de indicação de metas e prioridades da administração na lei de diretrizes orçamentárias aprovada para o exercício (subseção 3.2.1.1 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 165, parágrafo 2º, da Constituição da República.

**9.3 Déficit na execução orçamentária (subseção 3.2.1.6 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 1º da Lei Complementar 101/2000.

**9.6 Déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 83/2025-1);**

Critério: art. 43, § 2º, e art. 105 da Lei 4.320/1964 e art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

**9.7 Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (subseção 3.4.2.1 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 212 da Constituição da República.

**9.8 Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb em despesas de capital inferior ao limite mínimo legal de 15% das receitas creditadas no exercício (subseção 3.4.2.3 do RT 83/2025-1);**

Critério: Artigo 27 da Lei 14.113/2020.

**9.9 Inscrição de restos a pagar processados e de restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa** (*subseção 3.4.9 do RT 83/2025-1*);

Critério: Artigo 1º, Parágrafo 1º, da Lei Complementar 101/2000.

**9.10 Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa** (*subseção 3.4.12.3 do RT 83/2025-1*);

Critério: Artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Além disso, faz-se necessário registrar que há ocorrência mantida como irregular, porém, no campo da ressalva, para efeito das contas de governo, na subseção 3.6.1 do RT 83/2025-1, analisada de forma conclusiva na subseção 9.12 da ITC.

Ressalta-se, ainda, a existência de propostas de encaminhamento de **determinações e ciências**, descritas nas subseções 11.2 e 11.3 da ITC.

#### **Fundamentos para a opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas**

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (opinião com ressalva) sob a ótica da execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.8 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrência ressalvada, subseção 9.14 e 9.16 da ITC:

**9.14 Balanço patrimonial apurado com desequilíbrio entre ativos e passivos** (*subseção 4.1.3.1 do RT 83/2025-1*);

Critério: Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e na forma da Instrução de Procedimentos Contábeis - IPC 04

**9.16 Inobservância da sistemática de consolidação do balanço patrimonial** (*subseção 4.1.7.1 do RT 83/2025-1*);

Critério: § 1º do artigo 50 da LRF, Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

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

**1.2. DETERMINAR**, com fundamento no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do RITCEES, à Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa de seu atual prefeito, Sr. Vagner Rodrigues Pereira, ou eventual sucessor no cargo, para:

**1.2.1.** Regularizar o pagamento de aportes atuariais não repassados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ao longo do exercício de 2024, com os respectivos encargos

de atualização monetária e juros, em conformidade com o art. 9º, inc. II, da Lei 9.717/1998, art. 7º, inciso I, alínea 'c', e §2º, da Portaria MTP 1.467/2022 e art. 2º da Lei Municipal 4.533/2024; bem como comunicar as medidas adotadas no envio da próxima Prestação de Contas Anual (subseções 3.6.1 e 9.12 da ITC 5817/2025);

**1.2.2.** Adotar ações imediatas a fim de corrigir as não conformidades relacionadas aos indícios de descumprimento dos requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal previstos no art. 11 da LRF, a serem avaliadas na próxima prestação de contas, de forma que realize a cobrança de todos os créditos inscritos em dívida ativa, adotando procedimentos administrativo e/ou judicial, que sejam adequados a eficiência da cobrança considerando o valor do débito (subseções 3.5.1.1, 3.5.3 e 9.11 da ITC 5817/2025).

**1.3. DAR CIÊNCIA**, com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, a Prefeitura Municipal de Guaçuí, na pessoa do atual prefeito, Sr. Wagner Rodrigues Pereira, ou de seu eventual sucessor, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de **ALERTA**, atentando-se para:

**1.3.1.** Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2024 (subseção 3.7.4 da ITC 5817/2025).

**1.3.2.** 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 da ITC 5817/2025).

**1.3.3.** 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 Federal Nº 14.899/2024 (subseção 6.3 da ITC 5817/2025).

**1.3.4.** O monitoramento dos indicadores dos ODS, considerando que o município apresentou resultados melhores que os resultados estaduais em quatro indicadores (mortalidade materna, nascimentos assistidos por pessoal de saúde qualificado, incidência de tuberculose e incidência de hepatite B) e cinco estão piores que os resultados estaduais (mortalidade em menores de 5 anos, mortalidade neonatal, mortalidade por suicídio, nascidos vivos de mães adolescentes, e mortalidade por doenças do aparelho circulatório, tumores malignos, diabetes mellitus e doenças crônicas respiratórias). (subseção 5.2.2 da

ITC 5817/2025).

**1.3.5.** O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município alcançou quatro das sete 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. (subseção 5.2.3 da ITC 5817/2025).

**1.3.6.** As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.17 realizar as adequações necessárias na composição das equipes dos Caps; 1.1.18 manter atualizados os registros das lotações e cargas horárias dos médicos no Cnes, em consonância com as efetivas escalas semanais de horários exercidas nos respectivos estabelecimentos; 1.1.25 viabilizar e acompanhar, junto ao Ministério da Saúde, com observância do regramento da Portaria GM/MS 635/2023, propostas de financiamentos (implantação e custeio) para credenciamento de equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti) já existentes (quantidade máxima entre parênteses) e cadastradas no Cnes. (subseção 6.4 da ITC 5817/2025).

**1.3.7.** 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 da ITC 5817/2025).

**1.3.8.** O acompanhamento da meta 7 do PNE relativa à qualidade da educação básica com foco no IDEB anos finais, considerando que o Município alcançou nota inferior à estabelecida (nota: 5,5 - referência 2021), indicando que há 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 da ITC 5817/2025).

**1.3.9.** O acompanhamento da meta 5 do PNE relativa à alfabetização das crianças do ensino fundamental, considerando que o Município não cumpriu a referida meta, indicando a necessidade de adoção de esforços para reduzir os riscos e impactos educacionais associados ao baixo nível de fluência leitora nesse estágio inicial da escolarização (subseção 5.1.4 da ITC 5817/2025).

**1.3.10.** A necessidade de 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 (subseção 6.2 da ITC 5817/2025).

**III.3.11** A necessidade de instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista a adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3916/2024-5, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.1 da ITC 5817/2025).

**1.4. ENCAMINHAR**, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 5817/2025;

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

**2. Por maioria**, nos termos do voto-vista do conselheiro Davi Diniz de Carvalho. Parcialmente vencido o relator, conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que votou pela rejeição, e pela expedição de outras determinações.

**3.** Data da Sessão: 10/04/2026 - 12ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Coelho do Carmo (presidente/relator), Domingos Augusto Taufner e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**