



SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

Processo: [4853/2024](#)
Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito
Exercício: 2023
Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá
Responsável: Hilário Roepke
Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

PARECER-VISTA MINISTERIAL

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se nos seguintes termos.

SUMÁRIO

1 RELATÓRIO.....	1
2 DETALHAMENTO DAS IRREGULARIDADES QUE FORAM MITIGADAS DE FORMA PREMATURA E QUE, POR ISSO, NÃO ENSEJARAM A CITAÇÃO DO GESTOR.....	11
3 AUSÊNCIA DE CITAÇÃO: VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO	23
4 DA INDEVIDA APROVAÇÃO SUMÁRIA DAS CONTAS	27
4 CONCLUSÃO.....	28

1 RELATÓRIO

Versam os autos sobre **Prestação de Contas Anual** do Chefe do Poder Executivo municipal de Santa Maria de Jetibá, senhor **Hilário Roepke**, relativa ao exercício **2023**,



objetivando a emissão de **relatório técnico** e de **parecer prévio**, cujas conclusões servirão de base para o **juízo das contas** a ser realizado pela respectiva Câmara Municipal, em obediência ao disposto no arts. 29, § 2º e 71, II, da Constituição do Estado do Espírito Santo¹.

As contas representam informações sobre a gestão de recursos públicos, destinadas à avaliação do **desempenho** e da **conformidade**: desempenho tem relação com a **eficiência** (art. 37, *caput*, da CF/88) e a **economicidade** (art. 70, *caput*, da CF/88), com o foco, portanto, no aspecto operacional; conformidade diz respeito à **regularidade**, **legalidade** de aspectos contábeis, orçamentários, financeiros e patrimoniais.

Dessa forma, as contas anuais de um ente público servem como **diagnóstico da gestão**, permitindo que se verifique se o administrador público cumpriu com o dever de bem gerir os recursos que lhe foram confiados, tanto sob a perspectiva do **desempenho** (eficiência e economicidade) quanto da **conformidade** (regularidade, legalidade). Essa conclusão, expressa em forma de relatório técnico e parecer prévio do Tribunal de Contas, embasa o julgamento político das contas pela Câmara Municipal, em obediência às determinações constitucionais e legais.

Nesse passo, compete à Corte de Contas, na condição de órgão auxiliar ao Poder Legislativo no exercício do controle externo (*caput* do art. 71 da CF/88²), **concretizar uma apreciação estritamente técnico-jurídica das contas públicas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo**, subsidiando, assim, com rigor científico, **a avaliação política a ser realizada, oportunamente, no julgamento do Parlamento Municipal**³.

¹ **Art. 29.** A fiscalização financeira e orçamentária do Município será exercida pela Câmara Municipal mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. [...] **§ 2º.** O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas que o Prefeito devem, anualmente, prestar, somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

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

II – emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos;

² **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

³ De acordo com Min. Gilmar Mendes, relator do RE 729.744, julgado no dia 10 de agosto de 2016, “Entendo, portanto, que a competência para o julgamento das contas anuais dos prefeitos eleitos pelo povo é do Poder Legislativo (nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal), que é órgão constituído por representantes democraticamente eleitos para averiguar, além da sua adequação orçamentária, sua destinação em prol dos interesses da população ali representada”.



A **Manifestação do Órgão Central de Controle Interno Sobre a Prestação de Contas Anual de Governo (RELOCI) – [44 - Prestação de Contas Anual 13598/2024-8](#)** – sugeriu ao Tribunal de Contas a emissão de parecer prévio no sentido da **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas, tendo em vista as diversas constatações elencadas nos itens **1.2** e **1.3** da referida peça.

2. PARECER DO CONTROLE INTERNO

Examinamos a prestação de contas anual elaborada sob a responsabilidade do Sr. Hilário Roepke, Prefeito do Município de Santa Maria de Jetibá, relativa ao exercício de 2023, com base nos anexos, processos, relatórios e demais peças retiradas do sistema contábil.

Em nossa opinião, tendo como base os objetos e pontos de controle avaliados, elencados no item 1 desta manifestação, a referida prestação de contas se encontra **regular com ressalvas**.

2.1 Ressalvas:

As ressalvas são decorrentes das constatações e inconformidades apresentadas no item 1.2 e 1.3 acima.

Com a finalidade de sanar as ressalvas, solicitamos que o gestor apresente um Plano de Ação até a data máxima de **30/06/2024**, contando com metas e prazos de atendimento.

Para exemplificar, imperioso citar algumas “não conformidades”: (i) divergências no anexo de Metas Fiscais; (ii) ausência de previsão de demonstrativo de compatibilidade da programação orçamentária com os objetivos e metas estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais; (iii) necessidade de aprimoramento da metodologia utilizada para estabelecer a programação financeira e o cronograma de execução mensal do desembolso objetivando tornar-se um instrumento utilizável; (iv) não realização de censo atuarial; (v) ausência de sistema de custos em funcionamento no município; (vi) divergências entre comprovação e pagamento de horas extras; (vii) incompatibilidades no RREO do 3 bimestre; (viii) falhas no planejamento de compras e contratos;

Ademais, por intermédio da **Manifestação da Unidade Executora de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual – Gestão – (RELUCI), [100 - Prestação de Contas Anual 13652/2024-9](#)**, a Controladoria também opinou pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** acerca da prestação de contas apresentada. Confirma o trecho pertinente:



2. PARECER DO CONTROLE INTERNO

Examinamos a prestação de contas anual elaborada sob a responsabilidade do Sr. Hilário Roepke relativa ao exercício de 2023.

Em nossa opinião, tendo como base os objetos e pontos de controle avaliados, elencados no item 1 desta manifestação, a referida prestação de contas se encontra **regular com ressalvas**.

2.1 Ressalvas:

As ressalvas são decorrentes das constatações e inconformidades apresentadas no item 1.2 acima.

Com a finalidade de sanar as ressalvas, solicitamos que o Gestor apresente um Plano de Ação até a data máxima de **30/06/2024**, contando com metas e prazos de atendimento.

De acordo com o RELUCI, os motivos das RESSALVAS nas contas do prefeito são diversos e evoluem: (i) a realização de despesas sem prévio empenho, em infringência ao art. 60 da Lei 4320/1964; (ii) falta de designação formal do fiscal do contrato; (iii) falta de assinatura nos documentos processuais; (iv) falta de alguns documentos previstos na Lei de Licitações e Contratos, especialmente habilitação jurídica e de regularidade fiscal; (v) realização de empenho em inobservância ao cronograma físico-financeiro da execução da obra para o exercício e sua consequente alteração não formalizada na amostra Processo nº 9432/2021; (vi) fragilidade na demonstração da execução da despesa de grande vulto; (vii) realização de despesa sem lastro contratual; (viii) pagamento em duplicidade no Processo nº 4175/2022; (ix) ausência de cômputo de despesa de pessoal terceirizado; (x) falta de segregação de função e setor específico para processar as prestações de contas de diárias; (xi) pagamento posterior a efetiva ocorrência das diárias; (xii) prestação de contas anterior ao recebimento nas diárias; (xiii) contas contábeis com saldos que não zeram; (xiv) apresentação de divergência nos dados do RH com os lançamentos contábeis efetuados; (xv) divergência entre a folha de pagamento e o SEFIP; (xvi) divergência entre



os valores liquidados e baixados em determinadas contas contábeis; (xvii) não observância da ordem cronológica de pagamentos; (xviii) evidência de realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, e/ou em desacordo com a LC 101/2000, art. 15 c/c Lei 4.320/1964, art. 4º; não realização de censo atuarial.

Por outro lado, o **Núcleo de Controle Externo de Consolidação de Contas do Governo (NCCONTAS)**, mediante [109 - Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5](#), sugeriu a confecção de **PARECER PRÉVIO**, dirigido à Câmara Municipal de **Santa Maria de Jetibá**, com proposição de **APROVAÇÃO** da Prestação de Contas Anual em tela. Confira:

10. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

10.1 Parecer prévio pela aprovação das contas anuais

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso I, do RITCEES, propõe-se ao Tribunal de Contas emitir **PARECER PRÉVIO** pela **APROVAÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, Sr. HILARIO ROEPKE, nos seguintes moldes:



Parecer Prévio sobre as contas do prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Santa Maria de Jetibá, Sr. HILARIO ROEPKE, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá.

Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

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

Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

Com base nas análises de conformidade e conciliações entre os demonstrativos contábeis e os demais relatórios apresentados, não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2023.

Fundamentação do Parecer Prévio

Fundamentos para a opinião sobre a execução orçamentária e financeira

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sob a ótica da execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.8 do Relatório Técnico, na qual se conclui que os achados evidenciados ao longo da análise estão de acordo, em todos os aspectos relevantes, com as normas legais aplicáveis.

Por outro lado, há registro de propostas de **ciências** na forma de alerta, descritas na subseção 10.2 do Relatório Técnico.

Fundamentos para a opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sob a ótica das demonstrações contábeis consolidadas consta na seção 4, especialmente na subseção 4.3 do Relatório Técnico, em que se conclui 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 em 31 de dezembro de 2023.



10.2 Ciência

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

Descrição da proposta
A necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF (subseção 3.6.1).
A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando a atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2 a 3.5.4).
A necessidade de indicação da fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, não incorrendo assim no descumprimento do art. 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964. (subseção 3.2.1.3).
O dever de observar o art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República (subseção 3.2.1.1).
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 2023 (subseção 3.7.4).

Encerrada a instrução, nos termos do art. 312 do Regimento Interno⁴, foram os autos remetidos ao Ministério Público de Contas com vista à emissão de Parecer, que se manifestou por meio do [111 - Parecer do Ministério Público de Contas 05979/2024-9](#) no sentido da **reabertura da instrução** para reanálise das contas, nos termos do §1º, do art. 321, do Regimento Interno, ou, subsidiariamente, pela da **REJEIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS** do senhor **Hilário Roepke**, consoante abaixo exposto:

Posto isso, este Órgão Ministerial pugna pela **reabertura da instrução** para reanálise das contas, nos termos do §1º, do art. 321, do Regimento Interno.

Após, retornem os autos ao MPC-ES para emissão do indispensável Parecer Ministerial.

Subsidiariamente, caso assim não entenda o Conselheiro Relator, pugna-se pela da **REJEIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS** do senhor Hilário Roepke, responsável pela Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá, no exercício 2023, com base na manutenção e na gravidade (ou seja, na capacidade de macular as contas) das irregularidades e impropriedades constatadas pelo Corpo Técnico nas subseções 3.2.1.1; 3.2.1.3; 3.5.2 a 3.5.4; 3.6.1 e 3.7.4, haja vista a subsunção do conjunto de ocorrências à norma do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/20127.

⁴ **Art. 312.** Encerrada a instrução, os autos serão remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal, para emissão de parecer escrito no prazo de quinze dias e, em seguida, conclusos ao Relator, que elaborará relatório e enviará o processo à secretaria do colegiado para inclusão em pauta, no mesmo prazo.



O Conselheiro Relator, por meio do [114 - Voto do Relator 00035/2025-1](#), também observou que algumas irregularidades anotadas pela análise técnica poderia acarretar ressalvas, ou mesmo macular as contas do senhor **Hilário Roepke**, no exercício 2023, motivo pelo qual **concordou com a proposta do Ministério Público de Contas pela reabertura da instrução processual, com vistas à citação do gestor.** Confira:

Observo que das irregularidades anotadas pela análise técnica algumas podem acarretar ressalvas, ou mesmo macular as contas do responsável pelas contas anuais do Município de Santa Maria de Jetibá no exercício de 2023, quais sejam:

- a) ausência de planejamento transparência das renúncias de receitas (itens 3.5.2. a 3.5.4 da ITC);
- b) insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (item 3.2.3 da ITC);
- c) dos 9 (nove) programas prioritários de governo, 5 (cinco) tiveram execução abaixo de 85%, não havendo aderência satisfatória ao previsto na condição de prioridade, não observando o art. 165, §§2º, 10 e 11 da Constituição Federal (item 3.2.1.1 da ITC);
- d) inexistência de um programa específico para o pagamento dos aportes atuariais devidos em razão do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial o RPPS, deixando de atender ao disposto pelo art. 165, §1º, da Constituição Federal c/c art. 17 da LRF (item 3.6.1 da ITC);
- e) as despesas correntes do município atingiram o resultado de 86,56% das receitas correntes, ao ente subnacional a adoção prudencial de algumas medidas de contenção para evitar o atingimento do limite máximo de 95%, a partir do qual aplica-se o previsto no [§ 6º do art. 167-A da Constituição Federal](#), indo de encontro a sustentabilidade fiscal.

As impropriedades acima relatadas não foram objeto de proposta de citação do responsável para apresentação de suas justificativas, na forma pregoada pelo art. 126 do RITCEES, mas, tão somente, foi proposta ciência como forma de alerta, com base no art. 9º da Resolução TC 361/2022. Desta feita, coaduno com o parecer do Ministério Público de Contas no sentido de que se proceda a citação do gestor para posterior reanálise dos autos.

Ressalto, outrossim, a **Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo** (RELOCI) (doc. 44) onde opina, *in fine*, pela **regularidade com ressalvas** das contas apresentadas em 2023, contudo por achados diversos da análise da equipe técnica desta Corte, e que estão sendo monitorados pelo setor de controle interno do ente.

Diante de todo o exposto, dirijo do entendimento da Área Técnica e coaduno com a proposição do **Parquet** de Contas, **pela reabertura da instrução processual para que seja produzida peça inicial para fins de citação do gestor responsável.**

Assim, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, e tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, anuindo à conclusão do órgão ministerial desta Corte e, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator



3 PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, **pelo retorno a área técnica desta Corte**, para que se promova, nos termos do §1º, do art. 321 do Regimento Interno desta Corte, a complementação da instrução técnica inicial e devolva os presentes autos a este Relator para prosseguimento do feito, nos termos do art. 288. (grifo nosso)

Após pedido de vista, o conselheiro Davi Diniz, acompanhando o entendimento da Unidade Técnica e divergindo do Relator e do Ministério Público Especial de Contas, mediante [115 - Voto Vista 00053/2025-9](#), entendeu que não haveria elementos que justificassem a reabertura da instrução processual, tampouco para a rejeição das contas. Assim, em detrimento da ampla discussão das irregularidades e impropriedades contatadas, propôs a **APROVAÇÃO** sumária das contas anuais, nos seguintes termos:

[...]

Vê-se, portanto, que, em relação às impropriedades ou distorções ora debatidas, desde a fase instrutória já era possível identificar que não resultariam na rejeição de contas. Portanto, a medida proposta pela instrução técnica – a emissão de ciência ao jurisdicionado nos termos do art. 9º da Resolução 361/2022 – revela-se, neste caso concreto, não apenas suficiente, mas também adequada para reorientar a atuação administrativa e evitar a repetição das impropriedades apontadas.

A Resolução 361/2022 prevê que as ciências têm como objetivo alertar o gestor público sobre falhas que não configuram irregularidades graves, mas que merecem atenção para assegurar a conformidade e eficiência da gestão pública. Dessa forma, o alerta formal cumpre a função pedagógica e preventiva do controle externo, sem impor encargos excessivos ou medidas desnecessárias ao processo.

Além disso, a ausência de repercussão fiscal ou contábil, decorrente das falhas de planejamento e de execução constatadas, reforça a conclusão de que as presentes contas não se encontram maculadas.

Diante do exposto, entendo que não há elementos que justifiquem a reabertura da instrução processual, tampouco para a rejeição das contas.

Dessa forma, divirjo do Relator e do Ministério Público Especial de Contas e **ratifico integralmente** o posicionamento da área técnica, tomando **como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva nº 03979/2024-5** (doc. 109), cuja conclusão reproduzo a seguir.

[...]

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 o entendimento da área técnica e divergindo do Relator e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

DAVI DINIZ DE CARVALHO



Conselheiro

PARECER PRÉVIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Colegiada, ante as razões expostas neste voto vista, RESOLVEM:

Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá a **APROVAÇÃO** das contas anuais, referentes ao exercício de 2023, prestadas pelo prefeito municipal Santa Maria de Jetibá, Senhor Hilario Roepke, nos termos do art. 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso I, do RITCEES deste Tribunal de Contas.

Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, expedir **CIÊNCIA** dirigida ao município Santa Maria de Jetibá, na pessoa de seu prefeito, o Sr. Hilario Roepke ou eventual sucessor no cargo, como forma de **ALERTA**:

III.1.1. evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade do Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República [vide subseção II.3.2.1.1 da ITC nº 3979/2024-5]

III.1.2. da necessidade de indicação da fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, não incorrendo assim no descumprimento do art. 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964 [subseção 3.2.1.3 da ITC nº 3979/2024-5];

III.1.3. da 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 [subseções 3.5.2 a 3.5.4 da ITC nº 3979/2024-5];

III.1.4. da necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF [subseção 3.6.1 da ITC nº 3979/2024-5];

III.1.5. dos possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 85% da EC nº 109/2021 no exercício de 2023 [subseção 3.7.4 da ITC nº 3979/2024-5].

DISPONIBILIZAR, juntamente com o Voto e Parecer Prévio, a ITC 03979/2024-5.

ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

É o que cumpre relatar.



2 DETALHAMENTO DAS IRREGULARIDADES QUE FORAM MITIGADAS DE FORMA PREMATURA E QUE, POR ISSO, NÃO ENSEJARAM A CITAÇÃO DO GESTOR

Conforme cediço, essa Prestação de Contas Anual – PCA constitui um instrumento fundamental para avaliar como os recursos públicos foram geridos ao longo do exercício financeiro de 2023. Sob essa ótica, a análise pode ser dividida em dois grandes blocos:

Avaliação de Desempenho (Eficiência e Economicidade)

- **Eficiência (art. 37, caput, da CF/88):** diz respeito à forma como os recursos foram aplicados para alcançar os resultados esperados. Uma gestão eficiente busca maximizar os resultados (serviços públicos, obras, políticas públicas) com o menor emprego possível de recursos, sem prejuízo da qualidade.
- **Economicidade (art. 70, caput, da CF/88):** relaciona-se ao gasto racional e econômico, ou seja, verificar se houve uma relação custo-benefício adequada na aplicação dos recursos públicos. A economicidade avalia se os objetivos e metas foram alcançados com um dispêndio compatível e razoável, evitando desperdícios.

Avaliação de Conformidade (Regularidade, Legalidade e Probidade)

- **Regularidade e Legalidade:** consiste em verificar se a administração observou as normas constitucionais, legais e infralegais aplicáveis, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), a Lei de Direito Financeiro (Lei nº 4.320/1964), a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993 ou a nova Lei nº 14.133/2021), a legislação orçamentária local (LOA, LDO e PPA), entre outras.
- **Aspectos Contábeis, Orçamentários, Financeiros e Patrimoniais:** envolve checar a exatidão e a consistência dos registros contábeis, a adequação dos gastos às previsões do orçamento, o equilíbrio das contas (receitas e despesas), a correta aplicação dos recursos vinculados (como saúde, educação) e o controle do patrimônio público.



- **Probidade:** citada diretamente pelo art. 81 da Lei nº 4.320/1964⁵, encontra fundamento na própria Constituição Federal (art. 37, § 4º) e integra o conjunto de princípios a serem observados. Está relacionada à honestidade e integridade do agente público na execução orçamentária e financeira.

Malgrado a Equipe do **NCCONTAS** tenha proposto a **aprovação das contas**, em verdade, **observou** diversas “**não conformidades**”, a seguir pormenorizadas:

1. **Falhas nas ações de responsabilidade fiscal para concessão de renúncia de receita, envolvendo graves erros de planejamento, equilíbrio fiscal e transparência**, descritos nos tópicos 3.5.2, 3.5.3 e 3.5.4 do [106 - Relatório Técnico 00135/2024-5](#).

Em relação ao item 3.5.2 – Planejamento das renúncias de receitas, o **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO – Demonstrativo VII da Lei Municipal 2.563/2023** – não atendeu ao modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais, pois, apesar de esboçado na **LDO**, **não apresentou qualquer conteúdo**, o que representa erro grave e consubstancia falta de planejamento da renúncia de receita. Veja o demonstrativo **vazio**:

MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DE JETIBÁ - ES
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXOS DE METAS FISCAIS
ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DA RECEITA
LEI: LDO: 2023

AMF - Demonstrativo 7 (LRF, art. 4º, § 2º, inciso V) R\$ 1,00

Tributo	Modalidade	SETOR/PROGRAMA/BENEFICIÁRIO	RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA			Compensação
			2023	2024	2025	
Receitas Correntes	Outros benefícios	Não existe previsão para renúncia de receita.	0,00	0,00	0,00	Não existe previsão para renúncia de receita.
Total			0,00	0,00	0,00	-

Fonte: Sistema de Administração de Finanças Públicas. Unidade Responsável: Secretária De Planejamento E Projetos, Emissão: 06/04/2022, às 10:04:16


HILÁRIO RÖPKER
PREFEITO MUNICIPAL


SÍLVIA HELENA F. DE FREITAS JORDANI
SECRETÁRIA DE PLANEJAMENTO E PROJETOS

Desse modo, **o referido demonstrativo não previu todos os benefícios fiscais já instituídos na legislação municipal** que foram executados no exercício, a partir de

⁵ **Artigo 81.** O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, **terá por objetivo verificar a probidade da administração**, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento.



uma comparação com o **Demonstrativo de Renúncia de Receita** ([DEMRE](#) – evento 33 da PCA). Constatou-se também que houve a **execução de benefícios fiscais sem planejamento** referente ao disposto pela [Lei Municipal nº 2.656/2022](#)⁶ (Anistia de juros e multas de IPTU, ISS e Taxas), num total de **R\$ 211.609,88**.

Nesse raciocínio, é de todo oportuno delinear que uma das exigências do **Anexo de Metas Fiscais**, componente indispensável da LDO, previsto nos §§1º e 2º, do art. 4º, da [LRF](#), é, justamente, o “V – *demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado*”. Sobre tal aspecto, o [Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 14ª Edição](#) destaca que o Demonstrativo tem por **objetivo dar transparência às renúncias de receita previstas no projeto de LDO**, para uma melhor avaliação do seu impacto nas metas fiscais fixadas, **além de orientar a elaboração da LOA considerando o montante das renúncias fiscais concedidas**. Apesar de esse demonstrativo ter por base legal o art. 4º, § 2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, **ele visa dar transparência também ao cumprimento dos requisitos exigidos para a concessão ou ampliação de benefícios de natureza tributária dispostos no art. 14 da LRF**:

02.07.00. DEMONSTRATIVO 7 – ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA

02.07.01. INTRODUÇÃO

O Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita visa a atender ao art. 4º, § 2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, e será acompanhado de análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados.

Quando da elaboração do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, o ente deverá indicar quais condições irá utilizar para cada renúncia de receita, a fim de atender ao disposto no caput do art. 14 da LRF. Cumpre ressaltar que, a fim de atender aos princípios emanados pela LRF, é necessário que o valor da compensação, prevista no demonstrativo, seja suficiente para cobrir o valor da renúncia fiscal respectiva.

Para a concessão da renúncia, o ente deverá cumprir o que foi previsto no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, constante da LDO para o respectivo exercício orçamentário.

⁶ **INSTITUI O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DE JETIBÁ-ES – REFIS 2023, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**



Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício decorrer da condição contida no inciso II do art. 14 da LRF, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas de compensação. 02.07.01.01.

[...]

02.07.01.02. Objetivo do Demonstrativo

O Demonstrativo tem por objetivo dar transparência às renúncias de receita previstas no projeto de LDO, para uma melhor avaliação do seu impacto nas metas fiscais fixadas, além de orientar a elaboração da LOA considerando o montante das renúncias fiscais concedidas. Apesar de esse demonstrativo ter por base legal o art. 4º, § 2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, ele visa a dar transparência também ao cumprimento dos requisitos exigidos para a concessão ou ampliação de benefícios de natureza tributária dispostos no art. 14 da LRF

O envio do projeto de lei sem o **Anexo de Metas Fiscais**, ou de **forma incompleta (tal como desprovido de Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita)**, pode caracterizar infração administrativa nos moldes do art. 5º, II, da [Lei 10.028/00](#), *in verbis*:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

Isso reforça a inadequação da proposta da Unidade Técnica **NCCONTAS** deste TCE em mitigar a irregularidade, nem sequer chamando o gestor para se justificar.

No que tange à **Lei Orçamentária Anual (LOA)** – [Lei Municipal nº 2.641/2022](#)⁷ –, o **Demonstrativo Regionalizado do Efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, **foi apresentado de forma INCONCLUSIVA, infringindo** o prescrito no art. 165, § 6º, da CF/88⁸ (reforçado pelo art. 5º, II, da LRF⁹) e, ao mesmo tempo, **não demonstrando que a renúncia de receita foi considerada, objetivamente, durante a elaboração do orçamento anual.**

⁷ **ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DE JETIBÁ PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023.**

⁸ **§ 6º. O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

⁹ **Art. 5º.** O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar: [...] **II** – será acompanhado do documento a que se refere o [§ 6º do art. 165 da Constituição](#), bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;



LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

Projeto de Lei vai ser encaminhado a Câmara Municipal no exercício de 2022, com efeitos a partir de 2023 (exercício o qual será executado o programa REFIS).

Os valores das renúncias informadas foram considerados na estimativa de receita, portanto, sendo desnecessário informar as eventuais medidas de compensação conforme disposto no inciso I, art. 14 da Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, conforme quadra abaixo:

TRIBUTO	MODALIDADE	SETOR/PROGRAMA/BENEFICIÁRIO	RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA		
			2023	2024	2025
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Multas e Juros de Mora	Anistia	Contribuinte com cadastro imobiliário de imóveis urbanos edificados ou não.	466.727,52	0,00	0,00
Imposto sobre Serv. de Qualquer Natureza - ISSQN - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	Anistia	Contribuintes, prestadores de serviços localizados no Município de Santa Maria de Jetibá e prestadores de outros municípios com prestação de serviço no Município de Santa Maria de Jetibá.	168.808,75	0,00	0,00
Outras Receitas Não Arrecadadas e Não Projetadas pela RFB - Primárias - Dívida Ativa - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	Anistia	Valores de multas por descumprimento contratual e penalidades aplicadas por órgãos fiscalizadores a pessoas físicas e jurídicas.	287.536,84	0,00	0,00
Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	Anistia	Pessoas físicas e jurídicas sujeitas a fiscalização e pagamento de taxas.	8.027,37	0,00	0,00
Total			931.100,48	0,00	0,00

Ao analisar o art. 165, § 6º, da CF/88, Harrison Leite¹⁰ nos rememora que o dispositivo homenageia o “*princípio da transparência orçamentária, tendo em vista que, tanto o Legislativo, quanto toda a população, poderão apreciar o impacto que causará sobre as receitas e despesas, decorrentes de benefícios fiscais e econômicos, através da análise do demonstrativo regionalizado, em que deve constar os efeitos previstos, individualizados por região. A análise permitirá uma visão panorâmica da viabilidade financeira das concessões dos incentivos, a fim de evitar que a sua demasia gere elevados lucros para os beneficiados sem a devida contraprestação no retorno em desenvolvimento para a sociedade.*”. **Infelizmente, essa visão panorâmica não foi concedida tanto aos munícipes de Santa Maria de Jetibá quanto aos Órgãos de Controle, em virtude da patente falha na elaboração da [LOA](#).**

¹⁰ Em seu Manual de Direito Financeiro, 11ª ed., São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 227.



A respeito do item **3.5.3 – Equilíbrio fiscal nas renúncias de receitas**, importante reforçar que a [Lei de Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#) não apresentou qualquer **conteúdo** no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, o que demonstra a **falta de indicação das medidas de neutralidade orçamentária exigida para concessão de benefício fiscal para prevenir riscos ao equilíbrio fiscal**. Da mesma forma, a [Lei Orçamentária Anual \(LOA\)](#) não apresentou qualquer referência à manutenção do equilíbrio fiscal a partir da renúncia de receita, haja vista a falha no Demonstrativo Regionalizado do Efeito.

Na análise da execução orçamentária do exercício, quanto às renúncias de receitas, observou-se que o montante global planejado **não foi indicado no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO**. Por outro lado, foi apurado o valor de **R\$ 211.609,88** declarado no [DEMRE](#) quanto à concessão de tais benefícios, **demonstrando a renúncia de receita executada sem o devido planejamento na peça orçamentária**, o que traz risco ao equilíbrio fiscal e compromete a teleologia do art. 14, *caput*, I e II da LRF¹¹.

Verificou-se também que as **receitas próprias** apresentaram um **déficit de R\$ 3.261.842,19**, que representa existência de risco à manutenção do equilíbrio fiscal sob aspecto da renúncia de receita, conforme tabela abaixo:

Tabela 46 - Execução orçamentária da receita

Valores em reais

Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial (a)	Receitas Realizadas (c)	Resultado (d)=(c-a)
Total da Receita	241.657.053,60	250.883.133,50	9.226.079,90
Total da Receita – Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	22.670.000,00	19.408.157,81	-3.261.842,19

Fonte: Proc. TC 04853/2024-5 – PCM-PCA/2023 – Balanço Orçamentário Consolidado (BALORC)

Com relação ao Item **3.5.4 – Transparência das renúncias de receitas**, em consulta ao Portal Transparência do Município, o **NCCONTAS** observou (i) a

¹¹ **Art. 14.** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: [\(Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001\)](#) [\(Vide Lei nº 10.276, de 2001\)](#) [\(Vide ADI 6357\)](#)

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia **foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária**, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de **medidas de compensação**, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.



ausência de transparência pela inexistência do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na [LOA](#); e (ii) a **falha na transparência do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais na LDO**, em face da falta de demonstração do planejamento fiscal no modelo adotado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (subseções 3.5.2 a 3.5.4 da [ITC 3979/2024](#)).

Nessa trilha, ressalta-se, com fulcro no art. 1º, § 1º, da LRF, que **a responsabilidade na gestão fiscal** pressupõe a **ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, **mediante a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita**.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Por derradeiro, importante destacar que essas duas “leis orçamentárias” – LOA e LDO – são leis ordinárias de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, consoante art. 165, II e III, da CF/88¹². As falhas detectadas, então, são de inequívoca responsabilidade do senhor **Hilário Roepke**, Prefeito Municipal à época.

2. Extrapolação do limite de 85% da [EC nº 109/2021](#) no exercício **2023**, **pondo em risco a sustentabilidade fiscal**. O [Painel de Controle do TCE/ES](#) mostra que, **em 2023**, as despesas correntes ultrapassaram 85% das receitas correntes, alcançando o **percentual de 86,56%**.

¹² **Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

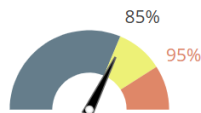
I – o plano plurianual;
II – as diretrizes orçamentárias;
III – os orçamentos anuais.

Gestão Fiscal ▾ Despesas Correntes x Receitas Correntes

Dados acumulados até **DEZEMBRO**

Relação despesas correntes x receitas correntes

 **86,56%**



Despesas correntes não superam
85% das receitas correntes

De acordo com o *caput* do art. 167-A da Constituição Federal de 1988, **a relação entre despesas e receitas correntes** não pode ultrapassar o percentual de 95%¹³. Uma vez ultrapassado esse limite, a Constituição Federal e a LRF prescrevem diversos **mecanismos de ajuste fiscal** em seus incisos. O parágrafo 1^o¹⁴ do artigo 167-A da CF/88 dispõe que se for apurado que a despesa corrente **supera 85%** da

¹³ **Art. 167-A.** Apurado que, no período de 12 (doze) meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera 95% (noventa e cinco por cento), no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto permanecer a situação, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação da:

I – concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

II – criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

IV – admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

a) as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

b) as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

c) as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 desta Constituição; e [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

d) as reposições de temporários para prestação de serviço militar e de alunos de órgãos de formação de militares; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV deste caput; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

VI – criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e de militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

VII – criação de despesa obrigatória; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

VIII – adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º desta Constituição; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

IX – criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

X – concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária.

¹⁴ **§ 1º.** Apurado que a despesa corrente supera 85% (oitenta e cinco por cento) da receita corrente, sem exceder o percentual mencionado no caput deste artigo, **as medidas nele indicadas podem ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata**, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos. (destacou-se)

receita corrente, **sem exceder o percentual de 95%**, as medidas indicadas no artigo podem ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos (subseção 3.7.4 da [ITC 3979/2024](#));

- 3. Abertura de créditos adicionais sem cobertura:** ao se realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, verificou-se houve **suficiência** de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação e **insuficiência** de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente do **superávit financeiro (exercício anterior)** (Fontes: 5000000, 602), em infringência aos artigos 167, V, da Constituição Federal¹⁵, 43 da Lei 4.320/1964¹⁶ e 8º, parágrafo único, da LRF¹⁷. Cumpre destacar que as fontes de recursos ordinários possuíam, no início do exercício, resultado financeiro de R\$ 4.023.490,19, mas **insuficiência de arrecadação de R\$ 231.367,36 durante o exercício** (subseção 3.2.1.3 da [ITC 3979/2024](#)). Veja:

Tabela 8 - Fontes de Créditos Adicionais x Fontes de Recursos Valores em reais

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	0,00	4.254.857,55	-27.714.230,48	0,00	4.023.490,19	-231.367,36

Sobre tal aspecto, convém trazer à baila que o Plenário deste Tribunal de Contas no [Parecer Prévio nº 00095/2024-4](#) (Processo TCE/ES 5080/2023), publicado em 20 de agosto de 2024, ao **REJEITAR** as contas prestadas pelo prefeito de Guarapari, em 2022, evidenciou que **a concessão de créditos adicionais ante a insuficiência de**

¹⁵ Art. 167. São vedados: [...]

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

¹⁶ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa** e será precedida de exposição justificativa.

¹⁷ Art. 8º [...] Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.



recursos constitui grave infração à norma constitucional e legal, com potencial para macular as contas de governo. Veja:

Fundamentação do Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Guarapari

1. Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (**opinião adversa**) sobre a execução dos orçamentos do Município consta na seção I.3, especialmente na subseção I.3.9 da Instrução Técnica Conclusiva.

Não conformidades identificadas nos autos, **subseções 8.1, 8.3, 8.4, 8.5 e 8.6** da ITC, que representam “grave infração à norma constitucional e legal”, com potencial para macular as contas de governo:

8.1 Abertura de créditos adicionais utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente (subseção I.12.1 do voto do Relator; subseção 3.2.1.3.1 do RT 260/2023-8).

Critério: Art. 43 lei 4.320/1964.

8.3 Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção I.12.3 do voto do Relator; subseção 3.3.1.2 do RT 260/2023-8).

Critério: Art. 1º, parágrafo único c/c parágrafo único do art. 8º da LRF.

8.4 e 8.5 Inscrição de restos a pagar processados e não processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção I.12.4 do voto do Relator; subseção 3.4.9 do RT 260/2023-8).

Critério: Art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

8.6 Ausência de medidas para implementação do plano de amortização estabelecido pela avaliação atuarial (subseção I.12.5 do voto do Relator; subseção 3.6.1 do RT 260/2023-8).

Segundo consta no referido [Parecer Prévio nº 00095/2024-4](#), a abertura de **créditos adicionais** utilizando-se fontes de recursos sem lastro financeiro suficiente constitui **irregularidade grave**, passível de resultar na recomendação pela **rejeição das contas**, ainda que a execução da despesa tenha ficado em montante inferior ao valor da fonte de recursos utilizada para abertura do referido crédito.

Registra-se que o superavit financeiro – *diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas* – como fonte de recurso para abertura de crédito adicional é o apurado em balanço patrimonial do exercício anterior (*in casu*, de 2022), na forma do art. 43, § 1º, I e § 2º da Lei 4.320/1964, logo, trata-se de fonte cujo montante está consolidado, à disposição para consulta, oferecendo ao gestor previsibilidade na realização da despesa. Dessarte, a linha de



raciocínio empreendida pela Unidade Técnica **NCCONTAS** na avaliação da gravidade dessa irregularidade configurou-se, *concessa venia*, um equívoco.

Ademais, o artigo 1º, V e XVII do [Decreto-Lei nº 201/67](#) e o art. 10, IX, da [Lei 8.429/92](#) tipificam a conduta de ordenar despesas não autorizadas em lei ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes, o que também evidencia a incoerência na proposta de encaminhamento do **NCCONTAS**:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

XVII – ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

4. Descumprimento do art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República¹⁸, tendo em vista que dos 9 programas prioritários na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), 5 tiveram execução abaixo de 85%, não havendo aderência satisfatória ao previsto na condição de prioridade.

¹⁸ **Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: [...]

§ 2º. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as **metas e prioridades** da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#) [...]

§ 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019\)](#) [\(Produção de efeito\)](#) [\(Vide ADI 7697\)](#)

§ 11. O disposto no § 10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

I – subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;

II – não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;

III – aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.



APÊNDICE K – Programas prioritários – LDO e LOA

Programas Prioritários

Valores em reais

Programas Prioritários - LDO	Valor do Programa - LDO	Dotação Inicial - LOA	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas	% Despesas Liq./Prev.
0016 - APOIO ADMINISTRATIVO - SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	25.534.845,56	50.731.531,04	52.954.154,89	52.264.251,20	51.626.505,65	50.585.201,91	97,49
0044 - REDE DE ATENÇÃO DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE (MAC)	13.717.653,83	18.262.360,72	20.208.299,41	19.797.547,67	18.837.733,72	18.672.413,55	93,22
0043 - ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE QUALIFICADA E HUMANIZADA	3.097.500,00	18.716.266,98	27.837.669,45	25.490.888,88	24.222.361,14	24.023.915,21	87,01
0039 - CIDADE LIMPA, URBANIZADA E ILUMINADA	2.219.092,44	8.152.810,80	7.986.459,29	5.743.815,89	5.115.534,94	5.115.534,94	64,05
0010 - INFRAESTRUTURA	1.856.142,67	10.991.856,17	13.303.975,70	7.352.488,49	7.201.572,79	7.201.572,79	54,13
0034 - DESENVOLVIMENTO DA MALHA VIÁRIA RURAL	1.220.377,90	7.090.300,00	7.634.891,09	6.963.756,89	6.778.828,30	6.778.828,30	88,79
0012 - ESPORTES PARA TODOS	468.688,92	761.388,00	1.358.646,35	796.671,39	630.251,22	630.251,22	46,39
0036 - SEGURANÇA, CIDADANIA E DEFESA SOCIAL	340.725,00	500.000,00	1.651.480,34	741.456,54	538.785,29	538.785,29	32,62
0029 - REDE DE PROTEÇÃO E BEM ESTAR ANIMAL	123.900,00	201.000,00	40.613,03	21.232,55	21.232,55	21.232,55	52,28

Fonte: Proc. TC 04853/2024-5 - PCM/2023 – LDOPROG, LDOPROATZ e Tabulação: Controle da Despesa por Dotação

Registre-se que a Carta Magna é clara ao prescrever que a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO compreenderá as **metas e prioridades** da administração pública, bem como orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA.

Assim, a Administração tem o **dever de executar** as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessárias, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. O dever de execução é um vínculo imposto ao gestor, no interesse da sociedade, que o **obriga** a tomar todas as medidas necessárias (empenho, contratação, liquidação, pagamento) para viabilizar a entrega de bens e serviços correspondente às programações da lei orçamentária (subseção 3.2.1.1 da [ITC 3979/2024](#)).

A corroborar o acima expandido, é de todo oportuno trazer à baila que o **NCCONTAS** se manifestou pela **manutenção de irregularidade semelhante** na PCA da Prefeitura de Vila Velha, referente ao exercício 2023 – [Processo TCE/ES 4412/2024](#), **o que só ocorreu após a imprescindível abertura do contraditório, com citação do gestor**, conforme trecho abaixo transcrito da [105 - Instrução Técnica Conclusiva 00350/2025-3](#):

9.1 Programas prioritários e respectivas ações sem aderência com a LDO quanto à execução orçamentária e financeira

Refere-se à subseção 3.2.1.1 do RT 256/2024-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Trata-se evidência de ausência de aderência dos programas prioritários e respectivas ações contidos na LDO, relativamente à execução orçamentária e financeira.



Do total de 62 programas, 55 foram definidos na LDO como prioritários na execução orçamentária do exercício sob análise. Porém, apesar de serem prioritários, a execução de alguns teve baixo desempenho.

No caso do município de Vila Velha, a execução não atingiu 85% da dotação atualizada nos seguintes programas prioritários, dentre eles, de gestão do RPPS, relacionados à infraestrutura, à educação e à saúde:

(...)

Sendo assim, opina-se por **manter** irregular a subseção 3.2.1.1 do RT 256/2024-1, porém passível de **ressalva** (art. 165, § 10 da Constituição da República).

5. A Prefeitura Municipal ainda **não possui um programa específico para o pagamento dos aportes atuariais devidos em razão do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do RPPS**, deixando de atender ao disposto pelo art. 165, § 1º, da Constituição Federal¹⁹. Deveras, o planejamento da política previdenciária **exige programação orçamentária específica** que contemple os recursos destinados à execução do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial, quando instituído em lei pelo ente patrocinador, uma vez que representa uma despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17 da LRF²⁰) (subseção 3.6.1 da [ITC 3979/2024](#));

3 AUSÊNCIA DE CITAÇÃO: VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO

O artigo 126 do Regimento Interno do TCE/ES estabelece que, diante da constatação de **distorção ou não conformidade relevante** – tal como as identificadas nos presentes autos desta PCA – **deve ser efetuada a citação** do Prefeito ou de seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, sejam apresentadas as devidas justificativas, conforme exposto abaixo:

Art. 126. Identificada na fase instrutória **distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas**, determinar-se-á, na forma deste Regimento, **a citação do Prefeito ou do seu antecessor**, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 022, de 15.2.2023).

¹⁹ § 1º. A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e **para as relativas aos programas de duração continuada**.

²⁰ **Art. 17.** Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.



As irregularidades e impropriedades presentes nos autos, contudo, **não ensejaram proposta de citação do Prefeito** para apresentação de justificativas, conforme exige o art. 126 do Regimento Interno do TCE/ES²¹, mas, tão somente, proposta de **ciência**²² (**deliberação que não possui natureza mandamental**), como forma de alertá-lo, com base no art. 9º da Resolução TC 361/2022²³. Veja trecho da [109 - Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5](#):

10.2 Ciência

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

Descrição da proposta
A necessidade de promover a revisão dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), com o objetivo de incluir programa específico destinado ao pagamento de despesas de caráter continuado com a execução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, incorporando metas anuais para a evolução do índice de cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de forma a viabilizar o acompanhamento de ativos e passivos previdenciários, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal c/c o art. 17 da LRF (subseção 3.6.1).
A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando a atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2 a 3.5.4).
A necessidade de indicação da fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, não incorrendo assim no descumprimento do art. 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964. (subseção 3.2.1.3).
O dever de observar o art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República (subseção 3.2.1.1).
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 2023 (subseção 3.7.4).

²¹ **Art. 126.** Identificada na fase instrutória distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, determinar-se-á, na forma deste Regimento, a citação do Prefeito ou do seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 022, de 15.2.2023).

²² **Art. 2º.** Para efeito desta Resolução, considera-se: [...]

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

- 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
- 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;

²³ **Dispõe sobre a elaboração de deliberações que contemplem medidas a serem tomadas pelas unidades jurisdicionadas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.**



Imperioso perceber que a **ciência** é uma deliberação de **natureza declaratória** que apenas científica o destinatário sobre a ocorrência. Ela apresenta o fato irregular, mas não exige qualquer providência concreta e/ou imediata.

Assim, ao se analisar esse instrumento sob uma perspectiva crítica, constata-se que a “**ciência**” pode se tornar inócua em termos de responsabilização – e estéril, pois despida de qualquer proveito positivo para a administração e os seus munícipes –, uma vez que não exige do gestor qualquer providência imediata nem impõe consequência jurídica em caso de inércia. Portanto, configura uma “**não medida**”, despojada de sentido lógico.

O mecanismo de “**ciência**” desempenha papel estritamente declaratório: aponta ao destinatário (por exemplo, um prefeito) a existência de falhas na execução de políticas ou no uso de recursos públicos, **mas não o vincula a um ato concreto de correção, nem o submete a eventual sanção pelo seu descumprimento no exercício seguinte.**

Essa opção de “**comunicar, mas não punir**” abre espaço para que o destinatário simplesmente ignore o alerta, pois, na prática, não há imposição legal de resposta ou adequação.

Deveras, a impunidade é o combustível para que as mesmas irregularidades ocorram no futuro.

É inegável, portanto, que a eficácia da atuação do TCE/ES fica comprometida, uma vez que o Órgão de Controle, apesar de detectar irregularidades, não exerce sua força coercitiva para garantir a correção dos desvios ou responsabilização efetiva dos agentes públicos envolvidos. Como consequência, o prejuízo acaba sendo socializado, atingindo diretamente os cidadãos, que permanecem sujeitos aos efeitos negativos de uma administração pública menos eficiente, menos ética e menos comprometida com o interesse público.

O resultado, então, pode ser o enfraquecimento do Controle Externo em seu papel de guardião do erário, uma vez que irregularidades detectadas podem ficar sem correção ou esclarecimento se o gestor optar por não dar seguimento às orientações recebidas. Em síntese, fácil é ver-se, pois, que uma “**ciência**” não possui valor coercitivo. Embora seja útil



para registro, acaba não se mostrando suficiente para coibir práticas irregulares, caso não esteja acompanhada de medidas mais efetivas e de responsabilização.

Ademais, independentemente da gravidade do que fora encontrado ou, em outras palavras, não obstante a (in)capacidade de os "achados" macularem as contas (avaliação reservada aos Conselheiros, na etapa de julgamento), apresenta-se equivocada a produção de **Instrução Técnica Conclusiva** pelo **NCONTAS**, neste momento, pela total regularidade das contas (aprovando-as, sem quaisquer ressalvas, com fulcro no art. 80, I, da Lei Complementar nº 621/2012), **sem ainda a citação do então Prefeito para responder pelos indicativos de irregularidade**, com esteio no art. 126 do Regimento Interno do TCE/ES²⁴.

A abertura ao contraditório e a possibilidade de discutir a gravidade das "*não conformidades*" decorrem logicamente do **princípio democrático**, consagrado em nossa Constituição Federal. A recusa, pelo **NCONTAS**, de permitir tal discussão, sobretudo em questões sensíveis e passíveis de debate entre os membros desta Corte de Contas, aproxima-se do prejulgamento e do autoritarismo, comprometendo os valores do Estado Democrático de Direito e afastando-se dos princípios fundamentais do processo, como a ampla defesa e o devido processo legal (artigo 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal²⁵).

Registra-se, ademais, que a análise feita em sede de Parecer Prévio é, em princípio, objetiva, tendo como finalidade principal a emissão de uma deliberação técnica sobre os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, revelando-se precipitada a manifestação do **NCCONTAS** pela total aprovação das contas mesmo diante daquilo que se denominou de "*não conformidades*".

Além disso, o **NCONTAS** equivocou-se em desconsiderar a multiplicidade de infrações, uma vez que somente a extensão do rol de irregularidades, **quando avaliadas em**

²⁴ **Art. 126.** Identificada na fase instrutória distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, determinar-se-á, na forma deste Regimento, a citação do Prefeito ou do seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 022, de 15.2.2023).

²⁵ **LIV** – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; **LV** – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;



conjunto, já ostenta gravidade suficiente para macular as contas, na medida em que demonstra o descontrole e a negligência no exercício das funções de gestão da coisa pública, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, *verbis*:

“A multiplicidade de falhas e irregularidades, avaliadas em conjunto, e a repetição de algumas delas já apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para a irregularidade das contas e a aplicação de multa ao responsável.” (Acórdão 543/2015 – Plenário, Rel. Raimundo Carreiro)

A propósito, importante colacionar que “*A atuação pedagógica do Tribunal de Contas da União não se dá apenas por meio de suas sempre bem-vindas e oportunas recomendações e determinações corretivas, mas também, e com intensa efetividade, por intermédio das sanções que aplica e que rapidamente são dadas a conhecer no seio social e no meio dos gestores públicos. Tais sanções mostram-se relevantes, tendo em vista não só o caráter retributivo da pena em relação ao responsável diretamente envolvido, mas também o caráter preventivo, inibidor de novas condutas irregulares, tanto pelo próprio responsável, como pelos demais gestores da Administração Pública.*” (Trecho do [Acórdão TCU 543/2015 - Plenário](#)).

Assim sendo, a mitigação dos efeitos das “**não conformidades**” – sem respaldo em disposições legais, constitucionais e jurisprudenciais – configura um erro grave de interpretação, motivo pelo qual se apresenta pertinente, *in casu*, a **reabertura da instrução** para reanálise e discussão dos **itens 3.2.1.1; 3.2.1.3; 3.5.2 a 3.5.4; 3.6.1 e 3.7.4** da [109 - Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5](#), nos termos do §1º, do art. 321, do Regimento Interno²⁶.

4 DA INDEVIDA APROVAÇÃO SUMÁRIA DAS CONTAS

Ainda que se reconheça o louvável esforço [115 - Voto Vista 00053/2025-9](#) em privilegiar a celeridade decisória, a opção pela **aprovação sumária** das contas – limitada à expedição de simples “**ciências**” nos termos do art. 9º da Resolução TC 361/2022 – suscita sérias

²⁶ **Art. 321.** Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que a unidade técnica emitir a instrução técnica conclusiva.

§ 1º. Após o seu encerramento, a instrução processual só poderá ser reaberta por despacho fundamentado do Relator ou por deliberação do colegiado, de ofício ou a pedido das partes ou do Ministério Público junto ao Tribunal, para a realização de diligências. (Redação e renumeração do parágrafo único dadas pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).



reservas sob a ótica (i) do princípio republicano da *accountability*, (ii) da função pedagógica do controle externo e (iii) da garantia constitucional do contraditório.

O art. 5º, LV, da Constituição impõe o contraditório **pleno** aos processos de controle, abrangendo não só a oitiva dos responsáveis, mas também a **ampla discussão colegiada** dos achados técnicos.

LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Ao se dispensar o reexame das impropriedades detectadas e limitar-se a “**alertar**” o gestor, o [115 - Voto Vista 00053/2025-9](#) esvazia a dialética processual, transformando o contraditório em ato meramente protocolar, em descompasso com a melhor doutrina e com a jurisprudência, que reputa “**condição de validade do julgamento**” a efetiva apreciação de cada falha apontada.

Conforme cediço, a experiência demonstra que impropriedades de planejamento – ainda que sem impacto fiscal imediato –, quando não enfrentadas adequadamente, tendem a reincidir, gerando dano futuro ao erário. Assim, **a falta de planejamento** pode configurar irregularidade grave, ainda que não se traduza de pronto em dano mensurável.

Dessarte, as irregularidades e impropriedades apresentadas nestes autos transcendem meras “distorções” e demandam análise pormenorizada, sob pena de a Corte abdicar de sua missão fiscalizatória. Reabrir a instrução não é retrocesso, mas garantia de decisão fundamentada, a qual, futuramente, servirá de norte para o julgamento político da Câmara Municipal, inclusive.

5 CONCLUSÃO

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** pugna:

5.1 Pela **reabertura da instrução** para reanálise e discussão dos **itens 3.2.1.1; 3.2.1.3; 3.5.2 a 3.5.4; 3.6.1 e 3.7.4** da [109 - Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5](#), bem como das irregularidades apontadas pelo **Controle Interno** (vide RELOCI e RELUCI) nos termos



do §1º, do art. 321, do Regimento Interno²⁷. Após, retornem os autos ao MPC-ES para emissão do indispensável Parecer Ministerial.

5.2 Pela citação do então prefeito de Santa Maria de Jetibá, senhor Hilário Roepke, nos termos do art. 126 do Regimento Interno do TCE/ES, para se manifestar sobre as irregularidades apontadas tanto pela Unidade Técnica NCCONTAS quanto pelo Controle Interno (vide RELOCI e RELUCI), oportunizando o contraditório e a ampla defesa.

5.3 Subsidiariamente – considerando que se verifica nesta Prestação de Contas um rol de irregularidades e impropriedades que, quando avaliadas conjuntamente, denotam descontrole e a negligência no exercício das funções de gestão da coisa pública, ostentando gravidade suficiente para macular as contas, exigindo-se por parte dessa Corte de Contas medida de reprovabilidade das condutas praticadas como inibidor para a recorrente prática de novas condutas irregulares –, pela emissão de Parecer Prévio no sentido da **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **Hilário Roepke**, responsável pela **Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá** no exercício **2023**, com base na manutenção e na gravidade (ou seja, na capacidade de macular as contas) das irregularidades e impropriedades constatadas pelo Corpo Técnico nos **itens 3.2.1.1; 3.2.1.3; 3.5.2 a 3.5.4; 3.6.1 e 3.7.4** da [109 - Instrução Técnica Conclusiva 03979/2024-5](#), haja vista a subsunção do conjunto de ocorrências à norma do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/2012²⁸;

Vitória, 15 de abril de 2025.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador Especial de Contas

²⁷ **Art. 321.** Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que a unidade técnica emitir a instrução técnica conclusiva.

§ 1º. Após o seu encerramento, a instrução processual só poderá ser reaberta por despacho fundamentado do Relator ou por deliberação do colegiado, de ofício ou a pedido das partes ou do Ministério Público junto ao Tribunal, para a realização de diligências. (Redação e renumeração do parágrafo único dadas pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).

²⁸ **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.