Voto do Relator 01701/2026

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 04323/2025
Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito
Setor: GAC - Sérgio Aboudib - Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto
Exercício: 2024
Criação: 01/04/26 16:58
UG: PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire
Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto
Responsável: GESI ANTONIO DA SILVA JUNIOR
Procuradores: LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – FINANÇAS PÚBLICAS – ART. 43, § 2º E ART. 105 DA LEI FEDERAL Nº 4320/1964 - ART. 165, § 2º, 10º e 11 ART. 167, INC. V A VII, E §§ 2º, 3º, § 5º, TODOS DA CRFB; ART. 7º, I, 40 A 46, 48, "B", 90 E 91 DA LEI Nº 4.320/64, ART. 1º, § 1º, C/C ART. 4º, INCISO I, ALÍNEA "A" E ART. 1ª E 8º, § ÚNICO DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 101/2000 - ART. 132, III, DO RITCEES - AUSÊNCIA DE

Assinado por SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO 01/04/2026 20:58

INDICAÇÃO DE METAS E PRIORIDADES DA ADMINISTRAÇÃO NA LDO - ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES OU ESPECIAIS - DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO - REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO - DÉFICIT NA EXECUÇÃO FINANCEIRA - DESCUMPRIMENTO DO LIMITE NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA COMPLEMENTAÇÃO VAAT - APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA COMPLEMENTAÇÃO VAAT AO FUNDEB NA EDUCAÇÃO INFANTIL - INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA - DESPESA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA - PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA - DETERMINAÇÃO - CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO

1. A ausência de indicação de metas e prioridades da Administração na Lei de Diretrizes Orçamentárias aprovada para o exercício pode ser relevada em face do seu potencial ofensivo, quando não representar risco iminente ao equilíbrio financeiro do município, não devendo ter mais peso que os indicadores financeiros e econômicos alcançados pelo gestor;

2. Abertura de crédito adicional em descumprimento de dispositivos legais deve ser confrontada com o impacto real na despesa autorizada;

3. Déficit orçamentário deve ser avaliado dentro do contexto geral da prestação de contas, podendo, em face do caso concreto,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

permanecer no campo da ressalva, especialmente se regularizado em exercícios posteriores;

4. A realização de despesas sem o prévio empenho pode ser relevada em face do seu potencial ofensivo, quando não representar risco iminente ao equilíbrio financeiro do município, não devendo ter mais peso que os indicadores financeiros e econômicos alcançados pelo gestor;

5. Eventual déficit na execução financeira pode ser relevado em face do seu vulto, permanecendo no campo da ressalva ou até mesmo afastado, não devendo ter mais peso que o contexto geral da prestação de contas;

6. O descumprimento de limites legais e constitucionais, quando não apurado de forma inequívoca, deve permanecer no campo da ressalva;

7. Descumprimento de limites legais e constitucionais que não resulte em dano ao erário, passível de ser compensado em exercício posterior, pode, em face do caso concreto, permanecer no campo da ressalva;

8. Eventual inscrição de restos a pagar processados e não processados sem suficiente disponibilidade de caixa, pode ser relevada em face do seu vulto, permanecendo no campo da ressalva ou até mesmo afastada, não devendo ter mais peso que o contexto geral da prestação de contas;

9. Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa pode ser relevada, permanecendo no campo da ressalva quando não quando não representar risco iminente ao equilíbrio financeiro da gestão subsequente.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

O CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, sob a responsabilidade do senhor **Gesi Antonio da Silva Junior**, referente ao **exercício de 2024**.

O **NCCONTAS –** Núcleo de CE Consolidação de Contas de Governo elabora o **Relatório Técnico 00099/2025-1** (peça 150), **opinando** pelo seguinte:

> **10. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO**
>
> **10.1 Citação**
>
> Diante da existência de achados identificados nos autos, **preliminar à apreciação definitiva das contas**, propõe-se a **citação** do responsável com base no art. 126 do RITCEES:
>
> Déficit orçamentário (subseção 3.2.1.6).
>
> Realização de despesas sem prévio empenho (subseção 3.2.1.7).
>
> Abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa (subseção 3.2.1.3.1).
>
> Ausência de reconhecimento da totalidade das despesas com contribuições previdenciárias patronais devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.16).
>
> Recolhimento a menor das contribuições previdenciárias dos servidores devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.16).
>
> Ausência de indicação de metas e prioridades da administração na lei de diretrizes orçamentárias aprovada para o exercício (subseção 3.2.1.1).
>
> Recolhimento a menor das contribuições previdenciárias patronais devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.16).
>
> Retenção a menor das contribuições previdenciárias dos servidores devidas ao RGPS (subseção 3.2.1.16).
>
> Déficit na execução financeira (subseção 3.3.1.1).
>
> Distorção entre os valores evidenciados no inventário de bens imobilizados e o saldo registrado no balanço patrimonial consolidado (subseção 4.1.10.1).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (subseção 3.4.2.1).

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).

Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb na educação infantil inferior ao parâmetro "Indicador para Educação Infantil" das receitas creditadas no exercício (subseção 3.4.2.4).

Inscrição de restos a pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9).

Inscrição de restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.9).

Descumprimento do dever de instituir, prever e arrecadar impostos (subseções 3.5.1.1 e 3.5.3).

Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa (subseção 3.4.12.3).

10.2 Notificação

Diante dos achados identificados nos autos e da necessidade de oportunizar aos destinatários 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, propõe-se ao Tribunal de Contas expedir **notificação** dirigida à Prefeitura Municipal de Muniz Freire, na pessoa do atual prefeito, Sr. GESI ANTONIO DA SILVA JUNIOR, ou de seu eventual sucessor, nos termos do art. 14 da Resolução TC 361 de 19 de abril de 2022, c/c art. 358, inciso III, do RITCEES.

10.2.1 Possíveis determinações

Considerando os achados identificados no presente relatório e com fundamento no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do RITCEES, poderão ocorrer determinações de providências dirigidas à Prefeitura Municipal de Muniz Freire, objetivando-se o exato cumprimento da lei, para:

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).

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, como: a) Atualizar a base de cálculo do IPTU anualmente com base em índice oficial estabelecido na legislação municipal; b) Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal regularizando a instituição do

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

ISSQN, a fim de que a legislação municipal esteja compatível com as diretrizes estabelecidas pela LC 116/2003 quanto a definição do fato gerador, local de ocorrência do fato gerador, sujeito passivo, sujeito ativo, substituição tributária, alíquotas, base de cálculo e lista de serviços que configuram a prestação; c) Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal regularizando a instituição do ITBI, a fim de que a legislação municipal indique o fato gerador, a base de cálculo, a alíquota, o sujeito passivo, o sujeito ativo e demais responsabilidades sobre o imposto, observando a Constituição da República e o Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966). d) Regularizar o cadastro imobiliário do município, estabelecendo fidedignidade entre as informações registradas e as necessárias para que possa realizar o lançamento do IPTU em face de todos os proprietários, possuidores ou detentores de domínio útil de imóveis localizados na área urbana do município, que não gozem de direitos a imunidade ou isenção; e) Adotar procedimentos de homologação dos lançamentos declarados pelos contribuintes referentes ao ISSQN e realizar ações fiscais baseadas em critérios de relevância e materialidade, que permitam aferir a conformidade dos contribuintes do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, minimizando ações de sonegação e evasão fiscal f) Realizar o lançamento do ITBI considerando o valor venal do imóvel como valor de mercado em condições normais, desvinculado a Planta Genérica de Valores do IPTU ou valor venal de referência fixado unilateralmente pelo município, arbitrando valores a partir de avaliação individualizada, sempre que a declaração do contribuinte não atender ao princípio da boa-fé. g) Realizar 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. h) Realizar a retenção do IRRF de todas as hipóteses de incidência que sejam objeto de pagamento pelo município sobre contratos de prestação de serviços e fornecimentos de bens, bem como sobre vencimentos e subsídios, conforme definido procedimentalmente na Instrução Normativa 1234/2012 da Receita Federal do Brasil e nas demais normas vigentes sobre Imposto de Renda; i) Passar a adotar estratégias de combate à sonegação e evasão fiscal, estruturando a administração tributária municipal com recursos humanos, tecnológicos e físicos necessários para realizar análises de risco fiscal, adotar malhas fiscais, utilizar ferramentas de inteligência, executar monitoramento de contribuintes, especialmente aqueles de setores mais estratégicos para o município, realizar ações educativas fiscais, aplicar penalidades, realizar convênio com outras entidades fiscais para compartilhamento de informações, visando identificar e combater a prática de não conformidades tributárias (subseções 3.5.1.1 e 3.5.3).

10.3 Ciência

Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, propõe-se ao Tribunal de Contas dar ciência à Prefeitura Municipal de Muniz Freire, na pessoa do atual prefeito, Sr. GESI ANTONIO DA SILVA JUNIOR, ou seu eventual sucessor no cargo, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de ALERTA, atentando-se para:

Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC nº 109/2021 no exercício de 2024 (subseção 3.7.4).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

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 instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista à adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3.916/2024-5, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.3).

A necessidade de adoção de 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 6.4).

O monitoramento do Plano Municipal de Saúde (PMS), devido ao atraso injustificado, por parte do município na disponibilização do Relatório Anual de Gestão de 2024 no Digisus, não é possível identificar o total de metas atingidas, não atingidas ou não programadas do plano municipal de saúde referentes ao exercício de 2024 (subseção 5.2.1).

As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.27 manter contato junto à Área Técnica de Saúde Mental, no Espírito Santo e/ou Ministério da Saúde, para orientações sobre que providências tomarem, a depender de cada situação junto ao Saips, para que consigam a habilitação dos Centros de Atenção Psicossocial (Caps), que estão funcionando sem o financiamento previsto na Portaria GM/MS Nº 3.089/2011, com prováveis perdas na qualidade do atendimento dos usuários desses serviços (subseção 6.2).

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).

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 6.1).

A necessidade de regulamentação da ordem cronológica de pagamentos em observância ao que determina o artigo 141 da lei federal nº 14.133/2021 (subseção 3.2.1.15).

A necessidade de o Município implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF e no Manual de Demonstrativos Contábeis (MCASP) editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (subseções 4.1.3 e 4.1.7).

A necessidade de observância das disposições dos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), no momento de proposição e sanção de projetos de leis de concessão e ampliação de benefícios tributários que importaram em renúncia de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

receita, bem como no momento da implementação desses benefícios (subseção 3.5.2.1).

A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2.2 a 3.5.2.4).

Em atenção à **Decisão SEGEX 00594/2025-1** (peça 152), **Termo de Citação 00336/2025-3** (peça 153) e **Termo de Notificação 01222/2025-1** (peça 154), o gestor encaminha a **Resposta de Comunicação 01453/2025-1** (peça 159), **Defesa/justificativa 01223/2025-5** (peça 160), além de **peça complementar 37165/2024-1** (peça 161).

O **NCCONTAS** – Núcleo de CE Consolidação de Contas de Governo elabora a **Instrução Técnica Conclusiva 06238/2025-1** (peça 164) **opinando** pelas seguintes propostas de encaminhamento:

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 Contas emitir PARECER PRÉVIO pela REJEIÇÃO das contas anuais, referentes ao exercício de **2024**, prestadas pelo prefeito municipal de **Muniz Freire**, Sr. **Gesi Antônio da Silva Junior**, 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, 9.2, 9.3, 9.4, 9.9, 9.10, 9.11, 9.12 e 9.14 desta ITC.

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, na subseção 9.15, propõe-se ao Tribunal de Contas expedir DETERMINAÇÃO dirigida à Prefeitura Municipal de **Muniz Freire**, na pessoa de seu atual prefeito, Sr. **Gesi Antônio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, para:

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

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

prestação de contas, como: a) Atualizar a base de cálculo do IPTU anualmente com base em índice oficial estabelecido na legislação municipal; b) Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal regularizando a instituição do ISSQN, a fim de que a legislação municipal esteja compatível com as diretrizes estabelecidas pela LC 116/2003 quanto a definição do fato gerador, local de ocorrência do fato gerador, sujeito passivo, sujeito ativo, substituição tributária, alíquotas, base de cálculo e lista de serviços que configuram a prestação; c) Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal regularizando a instituição do ITBI, a fim de que a legislação municipal indique o fato gerador, a base de cálculo, a alíquota, o sujeito passivo, o sujeito ativo e demais responsabilidades sobre o imposto, observando a Constituição da República e o Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966). d) Regularizar o cadastro imobiliário do município, estabelecendo fidedignidade entre as informações registradas e as necessárias para que possa realizar o lançamento do IPTU em face de todos os proprietários, possuidores ou detentores de domínio útil de imóveis localizados na área urbana do município, que não gozem de direitos a imunidade ou isenção; e) Adotar procedimentos de homologação dos lançamentos declarados pelos contribuintes referentes ao ISSQN e realizar ações fiscais baseadas em critérios de relevância e materialidade, que permitam aferir a conformidade dos contribuintes do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, minimizando ações de sonegação e evasão fiscal f) Realizar o lançamento do ITBI considerando o valor venal do imóvel como valor de mercado em condições normais, desvinculado a Planta Genérica de Valores do IPTU ou valor venal de referência fixado unilateralmente pelo Município, arbitrando valores a partir de avaliação individualizada, sempre que a declaração do contribuinte não atender ao princípio da boa-fé. g) Realizar 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. h) Realizar a retenção do IRRF de todas as hipóteses de incidência que sejam objeto de pagamento pelo município sobre contratos de prestação de serviços e fornecimentos de bens, bem como sobre vencimentos e subsídios, conforme definido procedimentalmente na Instrução Normativa 1.234/2012 da Receita Federal do Brasil e nas demais normas vigentes sobre Imposto de Renda; i) Passar a adotar estratégias de combate à sonegação e evasão fiscal, estruturando a administração tributária municipal com recursos humanos, tecnológicos e físicos necessários para realizar análises de risco fiscal, adotar malhas fiscais, utilizar ferramentas de inteligência, executar monitoramento de contribuintes, especialmente aqueles de setores mais estratégicos para o município, realizar ações educativas fiscais, aplicar penalidades, realizar convênio com outras entidades fiscais para compartilhamento de informações, visando identificar e combater a prática de não conformidades tributárias (subseções 3.5.1.1, 3.5.3 e 9.15).

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 **Muniz Freire**, na pessoa do atual prefeito, Sr. **Gesi Antônio da Silva Junior**, ou seu eventual sucessor no cargo, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de ALERTA, atentando-se para:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC nº 109/2021 no exercício de 2024 (subseção 3.7.4).

O acompanhamento da meta 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 instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista à adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3.916/2024-5, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.3).

A necessidade de adoção de 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 6.4).

O monitoramento do Plano Municipal de Saúde (PMS), devido ao atraso injustificado, por parte do município na disponibilização do Relatório Anual de Gestão de 2024 no Digisus, não é possível identificar o total de metas atingidas, não atingidas ou não programadas do plano municipal de saúde referentes ao exercício de 2024 (subseção 5.2.1).

As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.27 manter contato junto à Área Técnica de Saúde Mental, no Espírito Santo e/ou Ministério da Saúde, para orientações sobre que providências tomarem, a depender de cada situação junto ao Saips, para que consigam a habilitação dos Centros de Atenção Psicossocial (Caps), que estão funcionando sem o financiamento previsto na Portaria GM/MS Nº 3.089/2011, com prováveis perdas na qualidade do atendimento dos usuários desses serviços (subseção 6.2).

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).

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 6.1).

A necessidade de regulamentação da ordem cronológica de pagamentos em observância ao que determina o artigo 141 da lei federal nº 14.133/2021 (subseção 3.2.1.15).

A necessidade de o Município implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF e no Manual de Demonstrativos Contábeis (MCASP) editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (subseções 4.1.3 e 4.1.7).

A necessidade de observância das disposições dos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> 101/2000 (LRF), no momento de proposição e sanção de projetos de leis de concessão e ampliação de benefícios tributários que importaram em renúncia de receita, bem como no momento da implementação desses benefícios (subseção 3.5.2.1).
>
> A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2.2 a 3.5.2.4).

Por fim, registra o **pedido** do Prefeito para realizar **sustentação oral** no julgamento do presente processo, nos termos do Regimento Interno do TCE-ES, conforme consignado em sua peça de defesa (peça 160).

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 06294/2025-4** (peça 165) da 1ª Procuradoria de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Luis Henrique Anastácio da Silva**, adotando integralmente as **razões fáticas e jurídicas** da **Instrução Técnica Conclusiva 06238/2025-1**, manifesta-se pelo **acolhimento** da proposição apresentada.

O gestor protocoliza a **Petição Intercorrente 00569/2025-3** (peça 167), requerendo **adiamento do julgamento** por duas sessões. Além do que, protocoliza a **Procuração 00475/2025-6** (peça 168).

O gestor protocoliza a **Petição Intercorrente 00070/2026-1** (peça 170), apresentando memorial e **peças complementares** (peças 171 a 173), a fim de demonstrar suas razões de justificativa.

Após a emissão das **Notas Taquigráficas 00009/2026** (peça 177), o **NGF** – Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal elabora a **Manifestação Técnica 00357/2026** (peça 179), opinando pelo seguinte:

> **4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> Face ao exposto nesta Manifestação Técnica, em relação à defesa oral apresentada pelo prefeito municipal de Muniz Freire, Sr. GESI ANTÔNIO DA

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

SILVA JÚNIOR, tendo em vista que as alegações do gestor **não foram suficientes** para justificar **e/ou afastar** as irregularidades, **opinamos** pela **manutenção**, sem alterações, dos achados apontados nas subseções 9.10, 9.11, 9.12 e 9.14 da Instrução Técnica Conclusiva 6238/2025-1.

O **NCONTAS** – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade elabora a **Manifestação Técnica 00420/2026** (peça 182), opinando pelo seguinte:

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

De todo o exposto nesta Manifestação Técnica e, considerando a ausência de novos argumentos e/ou documentos relevantes ainda não analisados pela área técnica, vimos opinar no sentido de que sejam mantidos integralmente todos os termos da **ITC 6238/2025-1**, exclusivamente na parte tocante aos **itens 9.1**, **9.3**, **9.4** e **9.9**.

De outra face, considerando que foram acolhidos os argumentos relativos a irregularidade apontada na subseção 3.2.1.3.1 do RT 99/2025 (**item 9.2** da **ITC 6238/2025**), opinamos pelo **afastamento** do referido indicativo de irregularidade.

O **NCCONTAS** – Núcleo de CE Consolidação de Contas de Governo elabora a **Instrução Técnica Conclusiva 01307/2026** (peça 183) **opinando** pelas seguintes propostas de encaminhamento:

12. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

12.1 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 Contas emitir PARECER PRÉVIO pela REJEIÇÃO das contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo prefeito municipal de **Muniz Freire**, Sr. **Gesi Antônio da Silva Junior**, 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, 9.4, 9.9, 9.10, 9.11, 9.12 e 9.14 da **ITC 6.238/2025** e reiterados na seção 10, nos seguintes moldes.

12.2 Determinação

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

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, na subseção 9.15, propõe-se ao Tribunal de Contas expedir DETERMINAÇÃO dirigida à Prefeitura Municipal de **Muniz Freire**, na pessoa de seu atual prefeito, Sr. **Gesi Antônio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, para:

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, como: a) Atualizar a base de cálculo do IPTU anualmente com base em índice oficial estabelecido na legislação municipal; b) Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal regularizando a instituição do ISSQN, a fim de que a legislação municipal esteja compatível com as diretrizes estabelecidas pela LC 116/2003 quanto a definição do fato gerador, local de ocorrência do fato gerador, sujeito passivo, sujeito ativo, substituição tributária, alíquotas, base de cálculo e lista de serviços que configuram a prestação; c) Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal regularizando a instituição do ITBI, a fim de que a legislação municipal indique o fato gerador, a base de cálculo, a alíquota, o sujeito passivo, o sujeito ativo e demais responsabilidades sobre o imposto, observando a Constituição da República e o Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966). d) Regularizar o cadastro imobiliário do município, estabelecendo fidedignidade entre as informações registradas e as necessárias para que possa realizar o lançamento do IPTU em face de todos os proprietários, possuidores ou detentores de domínio útil de imóveis localizados na área urbana do município, que não gozem de direitos a imunidade ou isenção; e) Adotar procedimentos de homologação dos lançamentos declarados pelos contribuintes referentes ao ISSQN e realizar ações fiscais baseadas em critérios de relevância e materialidade, que permitam aferir a conformidade dos contribuintes do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, minimizando ações de sonegação e evasão fiscal f) Realizar o lançamento do ITBI considerando o valor venal do imóvel como valor de mercado em condições normais, desvinculado a Planta Genérica de Valores do IPTU ou valor venal de referência fixado unilateralmente pelo Município, arbitrando valores a partir de avaliação individualizada, sempre que a declaração do contribuinte não atender ao princípio da boa-fé. g) Realizar 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. h) Realizar a retenção do IRRF de todas as hipóteses de incidência que sejam objeto de pagamento pelo município sobre contratos de prestação de serviços e fornecimentos de bens, bem como sobre vencimentos e subsídios, conforme definido procedimentalmente na Instrução Normativa 1.234/2012 da Receita Federal do Brasil e nas demais normas vigentes sobre Imposto de Renda; i) Passar a adotar estratégias de combate à sonegação e evasão fiscal, estruturando a administração tributária municipal com recursos humanos, tecnológicos e físicos necessários para realizar análises de risco fiscal, adotar malhas fiscais, utilizar ferramentas de inteligência, executar monitoramento de contribuintes, especialmente aqueles de setores mais estratégicos para o município, realizar ações educativas fiscais, aplicar penalidades, realizar convênio com outras entidades fiscais para compartilhamento de informações,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

visando identificar e combater a prática de não conformidades tributárias (subseções 3.5.1.1, 3.5.3 e 9.15).

12.3 Ciência

Com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2012, propõe-se ao Tribunal de Contas dar **ciência** à Prefeitura Municipal de **Muniz Freire**, na pessoa do atual prefeito, Sr. **Gesi Antônio da Silva Junior**, ou seu eventual sucessor no cargo, sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de ALERTA, atentando-se para:

Os possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC nº 109/2021 no exercício de 2024 (subseção 3.7.4).

O acompanhamento da meta 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 instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista à adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3.916/2024-5, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.3).

A necessidade de adoção de 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 6.4).

O monitoramento do Plano Municipal de Saúde (PMS), devido ao atraso injustificado, por parte do município na disponibilização do Relatório Anual de Gestão de 2024 no Digisus, não é possível identificar o total de metas atingidas, não atingidas ou não programadas do plano municipal de saúde referentes ao exercício de 2024 (subseção 5.2.1).

As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.27 manter contato junto à Área Técnica de Saúde Mental, no Espírito Santo e/ou Ministério da Saúde, para orientações sobre que providências tomarem, a depender de cada situação junto ao Saips, para que consigam a habilitação dos Centros de Atenção Psicossocial (Caps), que estão funcionando sem o financiamento previsto na Portaria GM/MS Nº 3.089/2011, com prováveis perdas na qualidade do atendimento dos usuários desses serviços (subseção 6.2).

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).

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 6.1).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

A necessidade de regulamentação da ordem cronológica de pagamentos em observância ao que determina o artigo 141 da lei federal nº 14.133/2021 (subseção 3.2.1.15).

A necessidade de o Município implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF e no Manual de Demonstrativos Contábeis (MCASP) editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (subseções 4.1.3 e 4.1.7).

A necessidade de observância das disposições dos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), no momento de proposição e sanção de projetos de leis de concessão e ampliação de benefícios tributários que importaram em renúncia de receita, bem como no momento da implementação desses benefícios (subseção 3.5.2.1).

A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2.2 a 3.5.2.4).

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 01278/2026** (peça 185), da 1ª Procuradoria de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Luis Henrique Anastácio da Silva**, adotando integralmente as **razões fáticas e jurídicas** da **Instrução Técnica Conclusiva 013072026**, manifesta-se pelo **acolhimento** da proposição apresentada.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Passo a analisar os termos do **Relatório Técnico 00099/2025-1**, para melhor fundamentar as minhas razões de voto:

II.1. CUMPRIMENTO DE PRAZO

A presente prestação de contas foi entregue em **31/03/2025**, via sistema CidadES, confirmando que a unidade gestora **observou** o prazo limite de **31/03/2025**, definido em instrumento normativo aplicável.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

- A Lei Orçamentária Anual do município, **Lei 2803/2023**, estimou a receita e fixou a despesa em **R$ 112.000.000,00** para o exercício em análise, admitindo a **abertura de créditos adicionais suplementares** até o limite de **R$ 81.094.051,88**, conforme artigo 5º, incisos I, II e III da Lei Orçamentária Anual.

- Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares foi de R$ 81.094.051,88 e a efetiva abertura foi de R$ 83.607.831,39, constata-se o **descumprimento à autorização** estipulada na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares.

Ao realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, verificou a Área Técnica que **há insuficiência** de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação (Fontes: 5000000, 600, 605, 632, 716, 759) e que **há insuficiência** de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (exercício anterior) (Fontes: 720), tendo em vista o parágrafo único do art. 8º da LRF.

- As informações demonstram o **cumprimento** da Meta Fiscal do Resultado Primário e o **descumprimento** da Meta Fiscal do Resultado Nominal, previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

Tabela 32 - Resultados Primário e Nominal Valores em reais

Rubrica	Meta LDO	Execução
Receita Primária (Exceto Fontes RPPS)		132.683.659,91
Despesa Primária (Exceto Fontes RPPS)		137.200.592,63
Resultado Primário (Sem RPPS) – Acima da linha	**-2.600.000,00**	**-4.516.932,72**
Resultado Nominal (Sem RPPS) – Abaixo da linha	**17.000.000,00**	**-2.884.029,46**

Fonte: Proc. TC 04323/2025-9 - PCM/2024 - Gestão Fiscal (Resultado Primário e Nominal)

Porém, considerando que o Poder Executivo analisado **cumpriu o limite legal de endividamento** previsto na Resolução 40/2001 do Senado Federal, **deixa**, a Área Técnica, **de propor a citação** do responsável **por ausência de materialidade específica**, na medida em que, do ponto de vista estritamente fiscal, isoladamente, a

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

não conformidade identificada não tem potencial para modificar a opinião sobre a execução dos orçamentos.

- Confrontando-se a **Receita Prevista Atualizada** (R$ 119.750.257,36) com a **Receita Realizada** (R$ 134.432.791,12), constata-se um **Superávit de Arrecadação** da ordem de **R$ 14.682.533,76**, equivalente a uma arrecadação de **112,26 %** em relação à Receita Prevista.

- Confrontando-se a **Receita Realizada** (R$ 134.432.791,12) com a **Despesa Total Executada** (R$ 136.127.616,32), constata-se um **Déficit Orçamentário** da ordem de **R$ 1.694.825,20**.

- Confrontando-se a **Despesa Empenhada** (R$ 136.127.616,32) com a **Dotação Orçamentária Atualizada** (R$ 145.562.808,86), constata-se que **não houve execução** orçamentária da despesa **em valores superiores** à dotação atualizada, além de uma **economia** orçamentária de **R$ 9.435.192,54**.

- Consultando-se a despesa empenhada na rubrica de despesas de exercícios anteriores, no exercício de 2025, verificou a Área Técnica **evidências de execução de despesa sem prévio empenho** (R$ 1.409.415,88).

- Verificou-se do balancete da despesa executada, que **não há evidências** de despesas vedadas, em observância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989.

- O Balanço Financeiro aponta que a **disponibilidade** teve **um decréscimo** de **R$ 3.800.529,60** passando de R$ 26.360.213,20 no **início do exercício** para R$ 22.559.683,60 no **final deste.**

- Houve um **Superávit Financeiro** (Ativo Financeiro R$ 22.766.783,71 – Passivo Financeiro R$ 6.995.570,17), da ordem de **R$ 15.771.213,54**, **inferior** ao superávit de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

2023 que foi da ordem de R$ 16.664.456,80. Convém anotar que do superávit de R$ 15.771.213,54, **R$ 0,00** é pertinente ao Instituto de Previdência.

- Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, **não há evidências de desequilíbrio financeiro** por fontes de recursos ou na totalidade.

O **superávit financeiro**, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, **poderá ser utilizado no exercício seguinte** para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do art. 43, da Lei 4.320/1964.

Convém anotar que do **superávit** de R$ 15.771.213,54, **R$ 0,00** é **pertinente** ao Instituto de Previdência.

Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, observa a Área Técnica que a fonte de **recursos ordinários é superavitária** em R$ 329.118,61. Entretanto, de acordo com a subseção 3.2.1.7, **não foi reconhecida** no exercício uma **despesa orçamentária de R$ 1.409.415,88**, sendo que deste total, R$ 987.633,15 **são despesas relativas à fonte ordinária**. Caso tivessem sido **tempestivamente reconhecidas**, o resultado **seria deficitário em R$ 658.514,54**. Portanto, **além de deficitária**, a fonte de recursos ordinários **não possui lastro** para acobertar as deficiências das fontes vinculadas.

Ressalta a Área Técnica que nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, **os recursos legalmente vinculados** à finalidade específica **serão utilizados exclusivamente** para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

II.2. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS)

Com base nas peças que integram a Prestação de Contas Anual, demonstram-se os valores empenhados, liquidados e pagos, a título de obrigações previdenciárias (contribuição patronal) devidas pelo Poder Executivo, bem como os valores retidos dos servidores e recolhidos para a autarquia federal.

Tabela 24 - Contribuições Previdenciárias RGPS – Patronal Valores em reais

Regime Geral de Previdência Social	BALEXOD (PCM)			FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Devido (D)		
	4.698.921,69	4.698.921,69	4.247.892,24	5.002.655,31	93,93	84,91

Fonte: Proc. TC 04323/2025-9. PCM/2024 – Tabulação: Controle da Despesa por Dotação. Módulo de Folha de Pagamento/2024 – Consolidação da Folha

Tabela 25 - Contribuições Previdenciárias RGPS – Servidor Valores em reais

Regime Geral de Previdência Social	DEMCSE		FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (A/CX100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
	2.846.101,78	3.443.283,44	4.014.610,24	70,89	85,77

Fonte: Proc. TC 04323/2025-9. PCA/2024 – DEMCSE. Módulo de Folha de Pagamento/2024 – Consolidação da Folha

Observa, a Área Técnica, a partir das prestações de contas encaminhadas ao sistema CidadES, módulo Folha de Pagamento, competência de dezembro do exercício em análise, que as contribuições previdenciárias patronais (exceto 13º Salário) perfazem R$ 350.752,14 e, quanto ao 13º Salário, R$ 296.516,44. Por seu turno, as contribuições previdenciárias dos servidores (exceto 13º) perfazem R$ 320.048,38 e, quanto ao 13º salário, R$ 281.073,73.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Observa, também, que **os valores empenhados e liquidados** (R$ 4.698.921,69) **são menores do que o valor devido** (R$ 5.002.655,31) registrado na folha de pagamento e, que consequentemente **o valor pago** (R$ 4.247.892,24) **também foi menor**.

Por seu turno, no que tange às contribuições previdenciárias dos servidores, verifica-se que **os valores retidos e recolhidos**, no âmbito do Poder Executivo Municipal, são considerados como **passíveis de justificativas**, para fins de análise das contas, tendo em vista que **o valor de folha de pagamento** (R$ 4.014.610,24) **é superior ao contabilizado como retido** (R$ 2.846.101,78) **e recolhido** (R$ 3.443.283,44) à autarquia federal.

Ressalta a Área Técnica, que **pagamentos intempestivos** de contribuição previdenciária à autarquia **incorrem em multas e juros** e **são passíveis de determinação** para que o atual gestor **tome medidas administrativas** que visem à instauração de procedimento administrativo **para apurar o dano ao erário** e a respectiva responsabilidade de **ressarcimento**, na forma da IN TCE 32/2014

II.2.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS)

Com base na análise realizada, verifica-se que **não há evidências de falta de pagamento** da dívida decorrente de parcelamentos previdenciários com o Regime Geral de Previdência Social.

II.3. PRECATÓRIOS

Não há irregularidades dignas de nota quanto aos precatórios devidos pelo Município, no que se refere ao aspecto orçamentário.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

II.4. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Dos levantamentos efetuados, restou constatado que o município em análise obteve, a título de **Receita Corrente Líquida – RCL**, no exercício de 2024, o montante de **R$ 107.843.450,49**.

O Poder Executivo realizou **despesa com pessoal** no montante de **R$ 53.562.070,36**, resultando, desta forma, numa aplicação **49,67 %** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **descumprindo** o limite de alerta de **48,60%**, mas **cumprindo** o limite prudencial de **51,30**%, e **cumprindo** o limite legal de **54%**.

Os gastos com pessoal e encargos sociais **consolidados com o Poder Legislativo** foram da ordem de **R$ 56.037.125,70**, ou seja, **51,96%** em relação à receita líquida, estando, portanto, **abaixo** do limite **prudencial** de **57%** e do limite **legal** de **60%**.

II.5. Controle da despesa total com pessoal

Com base na **declaração emitida, restou considerado** que o chefe do Poder Executivo, no exercício analisado, **não expediu ato** que resultasse em **aumento da despesa** com pessoal, cumprindo o art. 21, I, da LRF.

A Dívida Consolidada Líquida de **R$ -12.687.690,16 não extrapolou** os **limites máximo** e de **alerta** previstos, estando **em acordo** com a legislação específica.

Restou apurado que as **operações de crédito** internas e externas **não extrapolaram** os limites máximo e de alerta previstos, **estando em acordo** com a legislação supramencionada.

Restou apurado que as operações de crédito por **antecipação de receitas** orçamentárias **não extrapolaram** os limites máximo e de alerta previstos, **estando em acordo** com a legislação supramencionada.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Restou apurado que **as garantias concedidas não extrapolaram** os limites máximo e de alerta previstos, **estando em acordo** com a legislação supramencionada.

Restou apurado que **as contragarantias** recebidas tiveram valor igual ou superior às garantias concedidas, **estando em acordo** com a legislação supramencionada.

II.6. INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE

Apurou a Área Técnica que em 31/12/2024 as fontes de recursos não vinculados (ordinários) apresentaram **disponibilidade de caixa líquida** no valor de **R$ 190.504,42**, e que **não havia saldo suficiente** nas fontes de recursos não vinculados (ordinários) **para cobrir** a disponibilidade de caixa líquida total negativa das fontes de recursos vinculados "552", "553", "5000015", "600", "601", "705" e "709" **com insuficiência de caixa** no valor total de **R$ 220.903,41**.

Assim, do ponto de vista estritamente fiscal, constatou-se que, em 31 de dezembro de 2024, o Poder Executivo analisado **não possuía liquidez** para arcar com seus compromissos financeiros, descumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

II.7. REGRA DE OURO

No exercício em análise, em consulta ao "Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital", integrante da prestação de contas anual, apurou-se o **cumprimento** do dispositivo legal, conforme tabela abaixo:

Tabela 46 - Regra de Ouro — Valores em reais

Descrição	Valor
Receitas de operações de crédito consideradas – Realizada (I)	0,00
Despesa de capital líquida - Empenhada (II)	17.201.776,12
Resultado para apuração da Regra de Ouro (III = II – I)	**17.201.776,12**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Fonte: Proc. TC 04323/2025-9 - PCM/2024 - Gestão Fiscal (Receitas de Operação de Crédito e Despesa de Capital)

II.8. LIMITES CONSTITUCIONAIS

O total aplicado em **ações e serviços públicos de saúde** foi de **R$ 14.154.829,38**, após as deduções, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **19,52 %**, de uma base de cálculo da ordem de R$ 72.504.008,48, **cumprindo** assim, o **limite mínimo** a ser aplicado na saúde de **15%**.

Foi apurado o valor de **R$ 22.222.456,11** ao pagamento dos profissionais do magistério, resultando em uma aplicação de **108,92%** da cota-parte recebida do **FUNDEB** (R$ 20.403.169,31), **cumprindo** assim o **percentual mínimo** de **70,00%**.

Com base na documentação que integra a prestação de contas anual, constatou-se que o Município aplicou **0,00%** dos **recursos da complementação da União VAAT** em despesas de capital, **descumprindo** o percentual de aplicação de **15%** dos recursos supracitados, **deixando de aplicar** o montante de **R$ 202.395,73**, equivalente a 15% dos recursos recebidos da complementação da União ao FUNDEB – VAAT, da ordem de R$ 1.349.304,90.

Foi apurado que o Município **descumpriu** o percentual de aplicação de 45,24% dos recursos da **complementação da União VAAT** em educação infantil, **deixando de aplicar** o montante de **R$ 607.935,53**, equivalente a 45,06% dos recursos recebidos da complementação da União ao FUNDEB – VAAT (R$ 1.349.304,90), caracterizando infringência ao art. 28, caput, da Lei 14.113/2020.

O total aplicado na **manutenção e desenvolvimento do ensino** foi de **R$ 17.758.534,03**, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **24,49%** da base de cálculo de R$ **72.504.008,48**, **descumprindo** assim o **percentual mínimo** a ser aplicado de **25%**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

O Poder Executivo transferiu **R$ 4.553.765,37** ao Poder Legislativo, portanto, **abaixo** do limite permitido de **R$ 4.565.787,88.**

II.9. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O documento intitulado "Manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual de Governo" – RELOCI, trazido aos autos (peça 65) como parte da documentação exigida pela Instrução Normativa TC 68/2020, informa os procedimentos e pontos de controle avaliados ao longo do exercício e ao final registra o opinamento pela **regularidade** das contas apresentadas.

II.10. MONITORAMENTO

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

II.11. Indicativos de irregularidades:

II.11.1 Ausência de indicação de metas e prioridades da administração na lei de diretrizes orçamentárias aprovada para o exercício.

Refere-se à subseção 3.2.1.1 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Apura a Área Técnica, a **ausência de definição** dos programas prioridades da Administração no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em **descumprimento** do art. 165, § 2º, 10º e 11 da Constituição da República.

O defendente, em apertada síntese, **reconhece a ausência** de definição dos programas prioritários, entretanto, esclarece que **apesar de não evidenciar o detalhamento** das

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

ações e dos programas prioritários de governo, **estas se encontram totalmente compatíveis com as previstas no PPA 2022-2025**.

Menciona também que **as metas fiscais** de arrecadação e realização de despesas previstas na LDO, **encontram-se em total conformidade e compatibilidade** com os valores previstos na LOA de 2024.

Seguindo em sua defesa, argumenta que no tocante à execução dos programas e ações previstos, **pode-se constatar da análise da execução orçamentária da despesa** que em sua grande maioria a programação prevista **foi executada em percentual relevante**.

Alega que apesar de todo esforço da Gestão Administrativa no Município não se pode deixar de reconhecer a real necessidade de **alteração do planejamento orçamentário** durante o decorrer do exercício, **por motivos alheios à Administração**.

Solicita o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram o indicativo de irregularidade, haja vista que **restou devidamente justificado e comprovado** através de documentação integrante da PCA, que a Prefeitura Municipal **executou de forma significativa as ações dos programas previstos no PPA**.

Por fim, replica parte do **Parecer Prévio TC nº 72/2025** do próprio Município de **Montanha** (PCA 2023), invocando o **princípio da isonomia**, pois, de forma similar, **manteve** o indicativo de irregularidade em questão no campo da **ressalva**.

A Área Técnica **não coaduna** com o **entendimento apresentado** pelo defendente, senão vejamos:

> Segundo o art. 165 da Constituição Federal, o PPA estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas da administração para as despesas de capital, e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada. A LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

elaboração da LOA, disporá sobre as alterações na legislação tributária. A LOA será composta pelos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos.

Com base nesses conceitos, constata-se que a legislação buscou integrar esses instrumentos de planejamento, delineando o processo orçamentário, no qual o planejamento de médio prazo está consubstanciado no PPA, que é apresentado no primeiro ano de um mandato para vigorar até o primeiro ano do mandato seguinte. A LDO norteia a elaboração do orçamento, por isso possui papel importante na definição das prioridades e metas e, por seu turno, a LOA traz a relação de despesas e receitas, ou seja, a materialização daquilo que foi planejado.

O foco da criação desse sistema de orçamento, baseado na apresentação de três leis especiais é sem dúvida a valorização do planejamento.

A Lei Complementar Federal 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, fortalece a necessidade do planejamento, haja vista o que estabelece seu art. 1º, que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente. Assim, entende-se que o principal propósito do planejamento para a administração é identificar os objetivos e gerar um processo capaz de garantir, no tempo adequado, a disponibilidade da estrutura e dos recursos necessários para a execução de determinada ação concreta ou atitude decisória considerada relevante que possibilite um controle imediato. Em resumo, planejar é disciplinar prioridades, e prioridades significa postergar uma coisa em favor de outra.

Com toda certeza as demandas são diversas e há carências em várias áreas, porém, os recursos são escassos. Portanto, selecionar, priorizar, hierarquizar são ações necessárias para se atingir as metas e objetivos.

Com a ausência de definição dos programas prioritários, acentua-se a discricionariedade do Executivo e outros aspectos que se tornam prejudicados são a transparência e a publicidade, pois não se sabe quais ações serão beneficiadas com recursos financeiros e esforços da máquina administrativa, sobretudo em situações de aperto econômico.

Os órgãos de controle também são afetados, pois perdem um importante referencial para monitoramento da execução orçamentária, da mesma forma a sociedade não visualiza quais as prioridades do governante.

No caso em tela, a ausência da definição dos programas prioritários alia-se ao indicativo de descontrole do uso dos recursos públicos, conforme itens 9.3 déficit orçamentário, 9.4 realização de despesas sem prévio empenho, 9.9 déficit na execução financeira, 9.13 - inscrição de restos a pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa, 9.15 assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa e, 9.16 descumprimento do dever de instituir, prever e arrecadar impostos.

A ausência de definição de programas/ações prioritários, conforme mandamento constitucional, acarretou o fato de que a maioria dos programas executados em 2024 seguiu a discricionariedade do gestor. A aplicação de recursos públicos demanda observância aos critérios dispostos na Constituição e na legislação infraconstitucional e ao princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, ou seja, os gestores públicos devem administrar e manter os bens e o interesse público em favor da sociedade.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Observa-se também a utilização de fontes de recursos em finalidade diversa a qual foi prevista, infringindo o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar Federal 101/2000, resultando em desequilíbrio das contas públicas (item 9.9), agravado pela realização de despesas sem prévio empenho (item 9.4), consequentemente, na inscrição de restos a pagar processados sem disponibilidade suficiente de caixa (item 9.13 e 9.14) e, assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade de caixa (item 9.15).

Ademais, verifica-se descumprimento constitucional do limite mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (item 9.11).

Ante o exposto, convém ressaltar que o art. 165 da Constituição da República, §§ 10 e 11, impõem que 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, porém, subordina-se tal mandamento ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas.

Quanto à isonomia requerida através do Parecer Prévio 72/2025, PCA 2023 do Município de Montanha, constata-se que o presente processo **além de repetir irregularidades já apontados no exercício anterior**, apresenta novos indicativos tais como déficit orçamentário, realização de despesas sem prévio empenho, descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Soma-se o fato de o Município **não ter cumprido as metas de resultado primário e nominal** fixadas na LDO, conforme item 3.4.1.1, tabela 32, do RT 99/2025.

Tabela 32 - Resultados Primário e Nominal — Valores em reais

Rubrica	Meta LDO	Execução
Receita Primária (Exceto Fontes RPPS)		132.683.659,91
Despesa Primária (Exceto Fontes RPPS)		137.200.592,63
Resultado Primário (Sem RPPS) – Acima da linha	**-2.600.000,00**	**-4.516.932,72**
Resultado Nominal (Sem RPPS) – Abaixo da linha	**17.000.000,00**	**-2.884.029,46**

Fonte: Proc. TC 04323/2025-9 - PCM/2024 - Gestão Fiscal (Resultado Primário e Nominal)

Portanto, do ponto de vista técnico, **não vislumbramos a possibilidade** de se adotar o mesmo entendimento contido no **Parecer Prévio 72/2025**, somado ao fato de se tratar de Prestação de Contas Anual do último exercício do mandato.

Diante do exposto, considerando-se o **descumprimento** do disposto no art. 165, § 2º, 10º e 11 da Constituição da República da Constituição da República, propõe-se **manter** o indicativo de irregularidade apontado na subseção 3.2.1.1 do RT 99/2025.

Pois bem.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Da análise da Área Técnica, ao meu sentir, o **descumprimento** do disposto no art. 165, § 2º, 10º e 11 da Constituição da República da Constituição da República, teria como consequência, **a repetição** de irregularidades **já apontados no exercício anterior**, tais como **déficit orçamentário**, **realização de despesas sem prévio empenho**, **descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino**. Soma-se a isso, o fato de o Município **não ter cumprido as metas de resultado primário e nominal**.

Os **indicativos de irregularidades** supracitados **serão analisados individualmente** ao longo desse voto. Já o fato de o Município **não ter cumprido** as metas de **resultado primário e nominal**, cabe uma reflexão acerca de uma observação da própria Área Técnica, destacada ao longo da minha fundamentação, sobre **metas de resultado primário e nominal**:

> Porém, considerando que o Poder Executivo analisado **cumpriu o limite legal de endividamento** previsto na Resolução 40/2001 do Senado Federal, **deixa, a Área Técnica, de propor a citação do responsável** por **ausência de materialidade** específica, na medida em que, do ponto de vista estritamente fiscal, isoladamente, a não conformidade identificada **não tem potencial para modificar a opinião sobre a execução dos orçamentos**.

Não vislumbro, portanto, **materialidade suficiente** para **macular** as contas do gestor, no ponto em análise.

Mantenho, pois, meu entendimento firmado no **Processo TC 03964/2024**, Prefeitura Municipal de **Presidente Kennedy**, **Parecer Prévio 00071/2025**, **mantendo** indicativo de irregularidade análogo no campo da **ressalva**.

Sendo assim, **divergindo** da Área Técnica, decido **manter** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

II.11.2 Abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa

Refere-se à subseção 3.2.1.3.1 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Entende a Área Técnica que **o Poder Legislativo autorizou** a abertura de **créditos adicionais suplementares** diretamente pelo Poder Executivo, sendo que **tal autorização** estava **limitada a R$ 81.094.051,88**.

Ocorre que **foram abertos**, com base nessa autorização, créditos adicionais suplementares no montante de **R$ 83.607.831,39**, **extrapolando**, assim, **o limite previamente concedido**.

O defendente, em síntese, argumenta que **os créditos abertos por excesso de arrecadação**, no valor de **R$ 23.589.397,83**, e por **superávit financeiro** do exercício anterior, no valor de **R$ 9.973.411,03**, tiveram **autorização específica** para sua abertura (incisos II e III do art. 5º da LOA), **não sendo plausível nem razoável incluí-los na autorização geral concedida** através do inciso I do art. 5º da LOA, **cuja abertura** foi de **R$ 50.751.257,16** utilizando-se como fonte a anulação de dotações. Portanto, **a abertura de créditos no total de R$ 84.349.066,02** não teria infringido as autorizações contidas na LOA.

A Área Técnica **não coaduna** com o **entendimento apresentado** pelo defendente, senão vejamos:

> Da leitura do inciso I do art. 5º da LOA, conforme grifado, é claro o entendimento de que não apenas a anulação de dotação orçamentária, como entende o defendente, mas também o superávit financeiro do exercício anterior e o excesso de arrecadação, estão dentre as fontes de recursos autorizadas para abertura de créditos e, contida no limite total de 50% definidos no inciso.
>
> Para melhor entendimento e não deixar dúvidas vejamos o inteiro teor do artigo 43 da Lei Federal 4320/64, que define as fontes recursos possíveis de serem utilizadas para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> 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.
>
> § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
>
> I - o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
>
> II - os provenientes de excesso de arrecadação;
>
> III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
>
> IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.
>
> § 2º Entende-se por superavit financeiro a 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.
>
> § 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.
>
> § 4° Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

O inciso I, ao mencionar que será utilizado como fonte de recursos as definidas no artigo 43 da Lei Federal nº 4320/64, automaticamente inclui o superávit financeiro do exercício anterior, o excesso de arrecadação e a anulação de dotação.

Nesse sentido, entende-se que o limite para abertura de crédito definido na LOA foi de R$ 56.000.000,00 (inciso I 50% do total de despesa fixada) e, para abertura desses créditos poderiam ser utilizados 100% do excesso de arrecadação (Inciso II), excesso que em 2024 foi de R$ 22.432.791,12 e 100% do superávit financeiro do exercício anterior que foi de R$ 16.664.456,80. Além das anulações de dotações orçamentárias que porventura fossem necessárias, porém dentro do limite de 50% do inciso I.

Diante do exposto, considera-se que **houve descumprimento** da autorização estipulada na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares, tendo o Município **excedido a abertura de créditos suplementares em R$ 28.349.066,02**, haja vista que **abriu um total de R$ 84.439.066,02** em créditos adicionais suplementares, **quando o autorizado foi R$ 56.000.000,00**; assim, **propõe-se manter** o indicativo de irregularidade apontado na subseção 3.2.1.3.1 do RT 99/2025 (art. 167, V, da CRFB/1988).

Pois bem.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Em que pese o **rigor técnico** da Área Técnica em prol de um **formalismo** pertinente ao tema, entendo que a execução orçamentária e suas repercussões **devem prevalecer**.

Dos excertos do **Relatório Técnico 00099/2025-1**, destacados ao longo da minha fundamentação, podemos considerar os seguintes:

> - Confrontando-se a **Receita Prevista Atualizada** (R$ 119.750.257,36) com a **Receita Realizada** (R$ 134.432.791,12), constata-se um **Superávit de Arrecadação** da ordem de **R$ 14.682.533,76**, equivalente a uma arrecadação de 112,26 % em relação à Receita Prevista.
>
> - Confrontando-se a **Receita Realizada** (R$ 134.432.791,12) com a **Despesa Total Executada** (R$ 136.127.616,32), constata-se um **Déficit Orçamentário** da ordem de **R$ 1.694.825,20**.
>
> - Confrontando-se a **Despesa Empenhada** (R$ 136.127.616,32) com a **Dotação Orçamentária Atualizada** (R$ 145.562.808,86), constata-se que **não houve execução** orçamentária da despesa **em valores superiores à dotação atualizada**, além de uma **economia orçamentária** de **R$ 9.435.192,54**.

Considerando que a Lei Orçamentária Anual do município, **Lei 2803/2023**, estimou a receita e fixou a despesa em **R$ 112.000.000,00** para o exercício em análise, e a Despesa Total Executada foi da ordem de R$ 136.127.616,32, o **rigor técnico** e o **formalismo exacerbado**, ao meu sentir, **perdem relevo**.

Mantenho, pois, meu **entendimento** firmado no **Processo TC 04871/2023**, Prefeitura Municipal de **Jerônimo Monteiro**, **Parecer Prévio 00099/2024**, **mantendo** indicativo de irregularidade análogo no campo da **ressalva**.

Sendo assim, **divergindo** da Área Técnica, decido **manter** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva**.

II.11.3 Déficit orçamentário

Refere-se à subseção 3.2.1.6 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Constata a Área Técnica que o município de Muniz Freire **incorreu em déficit orçamentário** no montante de **R$ 1.694.825,20**.

Destaca que o município **também realizou despesas sem o prévio empenho**, na ordem de **R$ 1.409.415,88**, fato este que **aumenta o déficit orçamentário** para **R$ 3.104.241,08**.

Assim e, considerando que **o superávit financeiro do exercício anterior** da fonte de recursos livres era de **R$ 2.661.260,76** e ainda o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, sugere a **citação** do gestor para que esclareça tal fato.

O defendente, em apertada síntese, alega que **apesar do déficit orçamentário** ocorrido em 2024, este encontra-se **devidamente acobertado** pelo superávit financeiro advindo do exercício anterior de **R$ 16.644.456,80**. Assim, sobre o aspecto orçamentário o município obteve **receita arrecadada** de R$ 134.432.791,12 que acrescida do **superávit financeiro auferido no exercício anterior**, de R$ 16.644.456,80, **é superior** à despesa executada de R$ 136.127.616,32. Restando, portanto, **um saldo a utilizar** de R$ 14.949.631,60 para realização de despesas, haja vista que o limite para geração de despesas (empenhos) **é o total da receita arrecadada adicionada do superávit financeiro advindo do exercício anterior**.

A Área Técnica **não coaduna** com o **entendimento apresentado** pelo defendente, senão vejamos:

> Como é cediço, **a ocorrência de déficit orçamentário tem impacto direto no equilíbrio das finanças públicas**. Entretanto, **se houver superávit financeiro** apurado em Balanço Patrimonial do exercício anterior **essa situação de déficit orçamentário estará devidamente mitigada**.
>
> Conforme pontuado na inicial, o munícipio registrou no exercício financeiro de 2023 superávit financeiro da ordem de R$ 2.661.260,76 na fonte de recursos não vinculados, bem como superávit financeiro consolidado de R$ 16.664.456,80.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> **Apesar de em tese** o superávit consolidado de 2023 **ser suficiente** para cobrir o déficit orçamentário de 2024, **a defesa deixou de mencionar que não houve**, em **2023**, observância **ao teto de gastos** que o superávit de cada fonte de recursos suportava. **Tal inobservância** da vinculação de fontes de recursos fez com que **diversas fontes apresentassem déficit financeiro**, prejudicando o equilíbrio das contas. Em outras palavras, **os resultados obtidos foram custeados pelo aumento do endividamento do munícipio**, o que reforça a tese de que **a situação de curto prazo não está equilibrada**.
>
> Ressalta-se que **tal afirmação** é corroborada pelo **descumprimento das metas fiscais de resultado primário e nominal** estabelecidos na LDO, conforme se observa-se na subseção 3.4.1.1 do RT 99/2025, ou seja, apesar de **não cumprir as metas mencionadas ainda incorreu em déficit orçamentário**, quando a **medida necessária a ser tomada deveria ser a limitação de empenhos** estabelecida no art. 9º da LRF.
>
> Além de não efetuar limitação de empenhos necessários ao atingimento das metas fiscais mencionadas, **constata-se que o munícipio incorreu na realização de despesas sem prévio empenho** no valor R$ 1.409.415,88 **agravando o resultado orçamentário deficitário**, conforme subseção 3.2.1.7 do RT 99/2025 e 9.4 desta ITC.
>
> Diante do exposto, **propõe-se que seja mantido** o indicativo de irregularidade apontado no item 3.2.1.6 do RT 99/2025, por grave infração à norma legal (art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000).

Pois bem.

Em que pese a **divergência de apuração de resultado** apresentada pelo defendente e Área técnica, entendo que o **contexto geral** da prestação de contas, especialmente sobre esse tema, **não aponta para um cenário** de **agravamento de resultado orçamentário deficitário**, conforme sugerido pela Área Técnica, especialmente pelo **vulto** dos valores envolvidos.

Destaco o seguinte excerto do **Relatório Técnico 00099/2025-1**:

> - Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, **não há evidências de desequilíbrio financeiro** por fontes de recursos ou na totalidade.

Ainda que assim fosse, **tal desvio pode ser facilmente corrigido** por meio de **ciência** como forma de ALERTA, **sem macular** as contas em análise no ponto.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Sendo assim, **divergindo** da Área Técnica, decido **manter** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva**.

II.11.4. Realização de despesas sem prévio empenho

Refere-se à subseção 3.2.1.7do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Verifica, a Área Técnica, consultando a despesa empenhada na rubrica de despesas de exercícios anteriores, no exercício de 2025, **evidências de execução de despesa sem prévio empenho** (R$ 1.409.415,88).

O defendente, em apertada síntese, **reconhece que o município realizou despesas sem prévio empenho**, argumenta que despesas no montante de R$ 1.409.415,88 foram **registradas em 2025** como despesas de exercícios anteriores em virtude do fato que a documentação comprobatória e documentação fiscal para a efetiva liquidação da despesa **não foram tempestivamente enviadas ao munícipio** para o devido registro contábil, e **por isso tiveram seus processos de saldo de empenho anulados em 2024**. (grifamos)

Argumenta ainda que em respeito ao princípio da oportunidade para registro e correção dos fatos contábeis **não restou outra alternativa** senão a de **registrar a despesas apenas no exercício de 2025**. Finaliza suas alegações informando que de acordo com listagem de empenhos, liquidação e pagamento que estes ocorreram a partir de 14/01/2025 e o último em 09/06/2025, **evidenciando a impossibilidade de se manter os empenhos correspondente em 2024**.

A Área Técnica **não coaduna** com o **entendimento apresentado** pelo defendente, senão vejamos:

> Inicialmente, é importante destacar que as obrigações de despesas resultantes da execução orçamentária que não forem pagas até o encerramento do exercício

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

serão inscritas em restos a pagar processados (relativos a despesas liquidadas) e não processados (relativos a despesas não liquidadas). A adequada evidenciação da suficiência ou insuficiência financeira ao final do exercício depende da correta escrituração destas duas contas.

Contudo, é cediço que os restos a pagar inscritos não podem superar o montante das disponibilidades financeiras. Além disso, as notas de empenho das despesas que superem este limite deverão ser canceladas. Tendo em vista que, atualmente, para figurar no passivo das entidades públicas as despesas deverão ser inscritas em restos a pagar, o cancelamento de notas de empenho representa, do ponto de vista contábil, a subevidenciação das obrigações patrimoniais.

Assim, só poderá ser inscrito em restos a pagar o montante relativo à disponibilidade financeira existente ao final do mandato. As notas de empenhos de despesas não liquidadas devem ser anuladas, se não houve disponibilidade financeira suficiente à sua inscrição em restos a pagar, procedendo-se à emissão de novas notas de empenho no exercício vindouro, como despesa de exercícios anteriores. Tal procedimento seria necessário porque o ato de anular a nota de empenho não anula a obrigação contratada.

Em assim procedendo, os demonstrativos contábeis deixarão de evidenciar as obrigações assumidas pelo poder público sem lastro financeiro. Isso ocorre porque, atualmente, somente as despesas liquidadas (restos a pagar processados ou fornecedores) ou relativas aos empenhos não cancelados (restos a pagar não processados) são contabilizadas nas contas patrimoniais referentes a obrigações. O cancelamento de notas de empenho resulta na falta de apuração adequada do montante da dívida pública, dentre outros fatores apontados por Júnior e Rossi (2002, p. 232):

> • os balanços orçamentário, econômico e patrimonial do exercício findo escamotearão a verdade fiscal do período, vez que parcela da despesa foi simplesmente excluída, deturpando, daí, o resultado orçamentário, financeiro e econômico. Tudo isso fere o elementar princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei n° 4.320, de 1964);
>
> • conforme normas universais de auditoria, a não-fidelidade das peças contábeis enseja, por si só, parecer desfavorável do controle externo;
>
> • tendo em mira que o cancelamento alcança boa parte dos empenhos já liquidados, a estratégia contraria o princípio do prévio empenho (art. 60 da referida lei);
>
> • afronta ao regime de competência da despesa governamental (art. 35, II, da sobredita lei);
>
> • segundo o art. 37 da Lei n° 4.320, a dotação “despesas de exercícios anteriores" será utilizada em casos excepcionais, nos quais terá havido imprevisão dos que orçam a despesa pública. Essa falha técnica não se contextualiza na situação em destaque, vez que as despesas não só foram previstas; mais do que isso, sofreram cancelamento. (grifo nosso)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Além disso, é importante frisar ainda que a limitação de inscrição em restos a pagar resulta em equilíbrio fiscal, mas esse equilíbrio seria alcançado caso não fossem assumidas despesas em limites superiores à disponibilidade financeira. Uma vez contraída a obrigação, esta deve ser evidenciada no Balanço Patrimonial e demais demonstrativo contábeis, o que não ocorrerá se forem canceladas as notas de empenho da despesa.

Por fim, o simples cancelamento da nota de empenho, impedindo a inscrição em restos a pagar, não representa diminuição do déficit público, porque este ato não exclui a obrigação do poder público diante do contrato administrativo firmado.

Feitas as considerações iniciais passa-se agora à análise das justificativas apresentadas pela defesa.

O que se verifica no caso concreto é que as demonstrações contábeis do exercício de 2024 não evidenciam corretamente as despesas, pois, despesas que efetivamente cumpriram o estágio da liquidação, ou seja, em houve a efetiva prestação do serviço, que deveriam ter sido apropriadas no período correto, em observância ao princípio da competência, conforme art. 50, II da Lei Complementar Federal 101/2000, não poderiam ter seus empenhos cancelados. Este procedimento, cancelar despesa liquidada em 2024 para empenhá-la em 2025, resultou na ocultação de um passivo de R$ 1.409.415,88 e, impacta na apuração da disponibilidade de caixa e restos a pagar, art. 42 da Lei Complementar Federal 101/2000, conforme item 9.15 desta ITC.

Por fim, ressalta-se que a análise realizada na Prestação de Contas verifica, a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Poder Legislativo municipal; bem como a observância às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e o devido cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis na execução dos orçamentos, inclusive em relação aos atos de gestão praticados.

Diante do exposto, **propõe-se manter** o indicativo de irregularidade apontado na subseção 3.2.1.7 do RT 71/2025, por grave infração à norma legal (art. 167, inc. II, da CRFB; art. 59 e 60 da Lei Federal nº 4.320/64; art. 50, inciso II, da Lei Complementar Federal 101/2000).

Pois bem.

Em que pese o **rigor técnico** levado a efeito pela Área Técnica, o **vulto** do presente indicativo de irregularidade em análise, da ordem de R$ 1.409.415,88, **não tem o condão de macular** as contas do gestor, ou **comprometer** o resultado do exercício e a transparência.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Mantenho assim, o meu entendimento firmado no **Processo TC 04415/2024**, **Superintendência Regional de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim**, **Acórdão 00367/2025-9**, **mantendo** indicativo de irregularidade análogo no campo da **ressalva**.

Sendo assim, **divergindo** da Área Técnica, decido **manter** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva**.

II.11.5. Ausência de reconhecimento da totalidade das despesas com contribuições previdenciárias patronais devidas ao RGPS

Refere-se à subseção 3.2.1.16 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Apura a Área Técnica que os **valores empenhados e liquidados** (R$ 4.698.921,69) **são menores** do que o **valor devido** (R$ 5.002.655,31) registrado na folha de pagamento e, que consequentemente **o valor pago** (R$ 4.247.892,24) **também foi menor**.

O gestor, em apertada síntese, reafirma que em 2024 o **valor efetivamente liquidado**, com base na integração entre sistema contábil e folha de pagamento, foi de **R$ 4.698.921,69** e o **valor pago** foi de **R$ 4.247.892,24**, restando **a recolher** o valor de **R$ 451.029,45**, que foi **devidamente recolhido no exercício seguinte** conforme documentação encaminhada na defesa.

A Área Técnica, também em apertada síntese, reconhece que **no exercício de 2024** ocorreram **idas e vindas** na chamada **desoneração da folha de pagamento**. Com a suspensão dos efeitos da Lei Federal 14.784/2023, através de decisão cautelar ADI 7633 do dia 26 de abril 2024, a partir daquele mês a alíquota patronal retornaria a 20%; contudo, posteriormente foi sancionada em 16 de setembro de 2024 a Lei Federal 14.973/2024 que **manteve para todo o exercício de 2024** a alíquota patronal de 8% para Municípios com menos de 156,2 mil habitantes, como é o caso de Muniz Freire,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

justificando assim, **as distorções** entre o valor patronal devido em folha de pagamento e o efetivamente empenhado.

Diante do exposto, propõe **afastar** o indicativo de irregularidade analisado.

Acompanho o entendimento da Área Técnica e **mantenho o afastamento** do presente indicativo de irregularidade.

II.11.6. Recolhimento a menor das contribuições previdenciárias patronais devidas ao RGPS

Refere-se à subseção 3.2.1.16 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Apura a Área Técnica que **os valores empenhados e liquidados** (R$ 4.698.921,69) são **menores do que o valor devido** (R$ 5.002.655,31) registrados na folha de pagamento e que, consequentemente, **o valor pago** (R$ 4.247.892,24) **também foi menor**.

O gestor apresenta as mesmas **justificativas** do item anterior.

A Área Técnica, **considerando os motivos** expostos na análise realizada **no item 9.5 desta ITC**, entende como **sanado** o indicativo de irregularidade.

Acompanho o entendimento da Área Técnica e **mantenho o afastamento** do presente indicativo de irregularidade.

II.11.7. Recolhimento a menor das contribuições previdenciárias dos servidores devidas ao RGPS

Refere-se à subseção 3.2.1.16 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Apura a Área Técnica, no que tange às contribuições previdenciárias dos servidores, que os **valores retidos e recolhidos**, no âmbito do Poder Executivo Municipal, são considerados como **passíveis de justificativas**, para fins de análise das contas, tendo em vista que **o valor de folha de pagamento** (R$ 4.014.610,24) **é superior** ao contabilizado como **retido** (R$ 2.846.101,78) **e recolhido** (R$ 3.443.283,44) à autarquia federal.

O defendente, em síntese, argumenta que **o valor efetivamente recolhido** dos servidores a título de contribuição patronal **foi de R$ 4.033.064,00**, e o valor **efetivamente recolhido** ao INSS foi de **R$ 4.211.274,30**, estando os valores retidos e recolhidos **dentro dos padrões de aceitabilidade** para fins de análise da PCA.

A Área Técnica constata que **houve um equívoco do RT** que **não considerou** as retenções e recolhimento das contribuições previdenciárias dos Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, de Assistência Social e de Saúde.

Desta forma, realizando **novo cálculo** a situação das contribuições previdenciárias dos servidores, devidas ao RGPS, é a seguinte:

Tabela 25 do RT 99/2025 revisada

Contribuições Previdenciárias RGPS – Servidor — Valores em reais

Regime Geral de Previdência Social	DEMCSE		FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (A/CX100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
	4.033.064,00	4.211.274,30	4.014.610,24	100.46%	104,90%

Fonte: Proc. TC 04323/2025-9. PCA/2024 – DEMCSE. Módulo de Folha de Pagamento/2024 – Consolidação da Folha

Observa-se, na tabela acima, que **os valores retidos e recolhidos** representam, respectivamente, **100,46% e 104,90%** do valor devido conforme folha de pagamento,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

podendo ser considerados **aceitáveis** para fins de análise da Prestação de Contas Anual.

Diante do exposto, propõe **afastar** o indicativo de irregularidade analisado.

Acompanho o entendimento da Área Técnica e **mantenho o afastamento** do presente indicativo de irregularidade.

II.11.8. Retenção a menor das contribuições previdenciárias dos servidores devidas ao RGPS

Refere-se à subseção 3.2.1.16 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

A Área Técnica, no que tange às contribuições previdenciárias dos servidores, verifica que **os valores retidos e recolhidos**, no âmbito do Poder Executivo Municipal, **são considerados como passíveis de justificativas**, para fins de análise das contas, tendo em vista que **o valor de folha de pagamento** (R$ 4.014.610,24) **é superior** ao contabilizado **como retido** (R$ 2.846.101,78) **e recolhido** (R$ 3.443.283,44) à autarquia federal.

O gestor apresenta as **mesmas justificativas** do item anterior.

A Área Técnica, **considerando os motivos** expostos na análise realizada no item 9.7 desta ITC, entende como **sanado** o indicativo de irregularidade.

Acompanho o entendimento da Área Técnica e **mantenho o afastamento** do presente indicativo de irregularidade.

II.11.9. Déficit na execução financeira

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Refere-se à subseção 3.3.1.1 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Verifica a Área Técnica, a partir da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, que a fonte de recursos ordinários **é superavitária** em **R$ 329.118,61**. Entretanto, de acordo com a subseção 3.2.1.7, **não foi reconhecida** no exercício uma **despesa orçamentária** de **R$ 1.409.415,88**, sendo que deste total, **R$ 987.633,15** são despesas **relativas à fonte ordinária**. Se tivessem sido **tempestivamente reconhecidas**, o resultado seria **deficitário** em **R$ 658.514,54**. Portanto, **além de deficitária**, a fonte de recursos ordinários **não possui lastro** para acobertar as **deficiências das fontes vinculadas**.

Ressalta a Área Técnica que nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, **os recursos legalmente vinculados** à finalidade específica **serão utilizados exclusivamente** para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

O defendente **reconhece a existência da irregularidade**, contudo, argumenta que um dos **principais fatores** que contribuíram para que diversas fontes de recursos encerrassem o exercício com déficit financeiro, foi o fato do **munícipio de ter contraído despesas de natureza essencial**, de caráter **continuado** e com **previsão plurianual para o exercício em análise**, que dada a essência de sua contratação, **não poderiam deixar de ser assumidas**.

Argumenta que **o déficit apontado** na fonte de recursos vinculados seria de **R$ 276.106,37** e não de R$ 658.514,54 como aduz o RT 99/2025 e, que **este déficit possui baixa representatividade** quando comparado com a receita arrecada no exercício, correspondente a 0,20%.

Ainda em seu entendimento, **não deve ser penalizado** por situações fáticas e circunstâncias **alheias a sua vontade**, pois, **em todo o tempo agiu de boa-fé** no intuito

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

de atender as normas e ditames legais, **em especial o equilíbrio fiscal** das contas públicas, sendo que, **apesar de não ter sido possível** de ser integralmente sanado no exercício de 2024, dado o contexto dos fatos, **a evolução da situação econômica e fiscal** demonstram a **boa-fé** e a **ausência de responsabilidade** do gestor, sendo que no caso concreto, **o percentual da irregularidade é ínfimo**, **insignificante**, **irrisório**, **não possuindo o condão de macular** suas contas, motivo pelo qual. solicita a aplicação dos princípios da **razoabilidade** e da **insignificância**.

A seguir, apresenta um dos casos mais recentemente analisados por esse Egrégio Tribunal de Contas, que julgou regular com ressalvas as contas da Câmara Municipal de Vila Velha através do Acórdão TC nº. 272/2023, proferido em 11 de abril de 2023, processo TC nº. 790/2021, conforme a seguir:

> O Acórdão está assim ementado:
>
> RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR – CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA – EXERCÍCIO 2010 – CONHECER – ACOLHER AS RAZÕES RECURSAIS – DAR PROVIMENTO – REFORMAR O ACÓRDÃO 783/2019-1 - PLENÁRIO – JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVA DAS CONTAS – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.
>
> 1 – Averiguação de déficit para o exercício financeiro seguinte que, pelo mesmo gestor, findou-se saudável, com quitação de contas futuras e devolução, à título de duodécimo – Mantida a irregularidade, entretanto, passível de ressalva. (TCEES. Processo TC 790/2021. Plenário. Julg. 11/04/2023. Publ. 25/04/2023).

Destaca o voto proferido pelo Excelentíssimo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, conforme demonstrado a seguir:

> [...]
>
> É necessário também que se tome como premissa a aplicabilidade dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, no julgamento do presente caso.
>
> De fato, o caso em tela aponta pela existência de um déficit sem a observância aos procedimentos legais, o que, via de regra, exigiria a responsabilização dos agentes e a consequente aplicação de multa pecuniária nos termos da LC 621/2012.
>
> Ocorre que o caso concreto deve ser tratado sob a égide do direito como um todo e não somente sob o comando de uma regra aplicada isoladamente.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Melhor explicando, tem-se que uma análise mais detalhada do sistema jurídico impõe a atenção a vários tipos de normas, que não decorrem pura, simples e exclusivamente da lei em sentido estrito, mas também de princípios que preenchem esse sistema, integrando-o e exercendo a sua função normativa, já reconhecida pela doutrina e jurisprudência pátria. Vale dizer, os princípios também são normas e, por isso mesmo, devem ser aplicadas no caso concreto juntamente com as regras já estabelecidas em leis e outros diplomas normativos, moldando-as e lhes dando o devido suporte.

Essa breve consideração guarda a devida pertinência na medida em que, admitida a inegável necessidade de atenção e respeito à dinâmica jurídica de subsunção dos fatos às regras já previamente estabelecidas, cabe aos princípios gerais de direito, assim como aqueles outros que são inerentes a ramos específicos do direito – como o é o direito financeiro e o direito administrativo – elidir excessos e também pequenos deslizes, caracterizados pelo seu caráter irrisório e insignificante.

No presente caso, o responsável, muito embora tenha cumprido em grande parte com a totalidade das normas constitucionais e legais a serem observadas no exercício da gestão, enquanto ordenador de despesas, com a finalidade de elidir o prosseguimento da cobrança, inclusive por meios judiciais, o fez em inobservância ao procedimento, o que, por si só, não enseja a rejeição das contas.

Indubitavelmente trata-se de uma conduta que visa não apenas adimplir com as verbas alimentares daqueles que fazem jus, mas também, de gerir e quitar as dívidas públicas, conduta que faz parte da gestão, o que justifica a aplicação do princípio da proporcionalidade a fim de não se cometer injustiça, nem tampouco demonstrar uma incompatibilidade da força da reação deste Tribunal de Contas frente ao baixo grau de lesividade do comportamento censurado.

Sobre isso, segundo salienta a doutrina jurídica, “a proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado à aferição da justa medida da reação administrativa diante da situação concreta”, e é justamente em virtude desse parâmetro de proporcionalidade que se torna forçoso o julgamento pelo afastamento das responsabilidades, expedindo-se recomendação à municipalidade para que, adote as medidas necessárias à correção das faltas ora identificadas, de modo a prevenir a reincidência.

A análise individualizada do ato do gestor faz com que eventual penalidade ou correção aplicada seja condizente com o dano causado e com o grau de reprovação social da conduta praticada, a fim de penalidades e multas maiores sejam aplicadas aos casos mais graves e, assim, sejam as decisões proporcionais e justas, à luz das diretrizes elencadas no art. 22, § 2º da Lei de Introdução às normais do Direito Brasileiro.

Nesta esteira, é o ensinamento de Antônio José Calhau de Resende, que diz que “a razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando -se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato”.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> É inegável que, diante de uma irregularidade – cuja ocorrência não se nega, cabe a esta Corte de Contas concomitantemente, com fundamento em disposições normativas positivadas: (i) resguardar o interesse público inerente ao exercício das funções administrativas pelos jurisdicionados e seus respectivos gestores públicos; e, também,(ii) fazer valer a força coercitiva e as competências sancionatórias a ela conferidas por lei.
>
> Ocorre que os exercícios dessas competências sancionatórias não podem suplantar princípios jurídicos outros que visam equilibrar a intensidade dos meios empregados para fins de proteção do interesse público e a finalidade que se quer alcançar no exercício prático de suas funções de controle e de fiscalização.
>
> Diante de tudo, divergindo do Relator, voto por julgar regular com ressalvas a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Vila Velha referente ao exercício financeiro de 2010, sob a responsabilidade do Sr. Ivan Carlini, sem aplicação de multa.

Destaca o **Acórdão TC nº. 272/2023**, que, segundo ele, no caso concreto da Câmara Municipal de **Vila Velha**, a irregularidade **correspondia a aproximadamente 0,20%**, e no caso concreto em análise da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, o percentual apurado na Prestação de Contas Anual de 2024 também é ínfimo, e que coincidentemente **representa o mesmo percentual de 0,20%** dos valores arrecadados. Assim, invoca o princípio da isonomia, para que seja concedido ao município de Muniz Freire, mesmo tratamento proferido por esse Egrégio Tribunal de Contas através do Acórdão TC nº. 272/2023, com base na aplicação dos **princípios da razoabilidade, proporcionalidade** e **da insignificância**.

De forma análoga, destaca o entendimento firmado por esse Egrégio Tribunal de Contas através do processo TC nº. 03047/2013-1 e 0869/2018-1 que trata da Prestação de Contas Anual de 2012 da Prefeitura Municipal de Apiacá, que resultou no Parecer Prévio nº. 032/2018, conforme a seguir:

> [...]
>
> Pois bem.
>
> Não restam dúvidas que o propósito do legislador na aplicação do art. 42 da LRF, visa evitar que o gestor público no período eleitoral não assuma despesa que possa desequilibrar as contas públicas comprometendo orçamentos futuros.
>
> Assim, de forma brilhante o Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, trouxe sua interpretação sobre o artigo 42,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

num artigo publicado pela Carta Forense: “Por uma interpretação sistemática e teleológica do art. 42 da LRF”1:

É incontroverso que tal dispositivo busca precipuamente evitar que o gestor público, a partir de 30 de abril do ano eleitoral, assuma novos compromissos que possam causar desequilíbrio financeiro no fim de seu mandato, comprometendo orçamentos futuros e consequentemente as gestões subsequentes. Essa é a mens legis, plenamente sintonizada com o artigo 1º do mesmo diploma legal, que busca a responsabilidade fiscal na gestão dos órgãos públicos, para evitar que administradores desprovidos de planejamento e transparência provoquem endividamento para além de limites aceitáveis.

Contudo, essa interpretação não é pacífica. Na emissão de parecer sobre as contas de último ano de mandato, há quem entenda que a aplicação do art. 42 passa exclusivamente por uma verificação da liquidez da gestão municipal e, caso a situação tenha se deteriorado nos dois últimos quadrimestres do mandato, haveria violação do artigo, aplicando-se todas as consequências naturais do seu descumprimento, como a rejeição das contas no âmbito dos Tribunais de Contas e a imputação do crime fiscal.

Vejam, a divergência de interpretação da norma reside na conduta do gestor político. Uma primeira corrente defende que a norma contida no art. 42 obriga o prefeito a manter a liquidez do caixa. Se as despesas aumentaram em razão da necessidade de cumprimento de uma ordem judicial, se a arrecadação caiu ou se o gestor assumiu uma nova obrigação, não importa o motivo, verificada a iliquidez, houve descumprimento do art. 42.

Outros, dentre os quais me incluo, entendem que o desrespeito ao art. 42 passa necessariamente pela assunção de uma nova obrigação que comprometa a liquidez das contas para a gestão futura.

Continuando, diz ainda o Conselheiro paulista:

Entendo ser necessária uma interpretação sistemática e teleológica da norma, alinhada aí com um modelo de controle externo focado na efetividade do gasto público, sem esquecer que também o contexto global e os índices relativos às políticas públicas devem ser considerados na análise a evidenciar, ou não, uma gestão bem sucedida e responsável sob o ponto de vista fiscal.

Lembro aqui do que Norberto Bobbio chamou de “vontade objetiva da Lei”, ou Eros Grau de legitimidade da norma: “a norma jurídica é legítima – dotada de legitimidade – quando existir correspondência entre o comando nela consubstanciado e o sentido admitido e consentido pelo todo social, a partir da realidade coletada como justificadora do preceito normatizado”.

Há de existir esforço por enxergar o quadro completo das responsabilidades do gestor público. A responsabilidade na gestão fiscal, diz a norma, “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”.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> Mas o aplicador da lei deve também observar o atendimento dos fins sociais e as exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a razoabilidade, a proporcionalidade e a eficiência. Caso assim não seja, um computador pode verificar com rigor e precisão os números e decidir se um município cumpriu ou não o art. 42. A iliquidez é matemática, uma conta exata, mas sinceramente não concordo que tenha sido esse o objetivo da Lei Fiscal exposto no art. 42.
>
> Compreendendo que o propósito da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 42, foi exatamente criar uma regra de transição em final de mandato, de maneira que o gestor mantenha as contas em equilíbrio não penalizando a gestão seguinte.
>
> É com essa acepção que analisei esse caso concreto, sopesando as particularidades aqui levantadas.
>
> Consta documentalmente demonstradas de que poderia o gestor ter encerrado o exercício financeiro com saldo positivo, caso não houvesse efetuado pagamentos da ordem de R$ 342.515,41 (trezentos e quarenta e dois mil e quinhentos e quinze reais e quarenta e um centavos) referente a despesas de fontes de recursos vinculados à educação (merenda escolar), saúde (SUS) e assistência social (SUAS), na fonte de recurso não vinculado.
>
> Considerando que a indisponibilidade total de caixa encontrada antes dos restos a pagar não processados foi de R$112.420,42 e a indisponibilidade após incluídos os restos não processados R$315.344,95, enquanto que o valor utilizado da fonte não vinculada, que socorre despesas de qualquer fonte, para despesas que legalmente poderiam ter sido nas fontes respectivas, foi de R$ 342.515,41, temos, desse modo, configurada uma inadequação quanto ao correto pagamento por fonte.
>
> No entanto, não vejo como um desequilíbrio financeiro capaz de comprometer orçamentos futuros, até mesmo porque, o valor da insuficiência apontado pela equipe técnica deste Tribunal, mesmo já incluído os não processados, corresponde a um percentual inferior a 1,4% (um virgula quatro por cento) do total do orçamento do Município.
>
> Também considerei que as Prestações de Contas dos exercícios subsequentes ao aqui analisado – de 2013 (TC2799/2014); 2014 (3990/2015) e 2015 (TC 3737/2016) tiveram pareceres prévios pela sua aprovação sem qualquer ressalva, configurando, portanto, que não fora criado um endividamento para o Município.
>
> Nesse sentido, não vejo mácula nas contas, devendo permanecer no campo da ressalva, considerando a inadequada utilização das fontes de recursos, portanto, não configurada a infração ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, divergindo da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, afasto a irregularidade apontada neste item.

Mais adiante, demonstra que após o voto-vista do Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, o Eminente Relator arremata os argumentos supracolacionados:

> [...]

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> Entretanto, nesses autos, analisei o indicativo de irregularidade, considerando a situação sui generis do caso concreto, e, identifiquei que o que ocorreu foi uma inadequada utilização das fontes de recursos, sem macular as contas, devendo permanecer no campo da ressalva por não configurar infração ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Razão que, divirjo da Área Técnica e do Ministério Público de Contas e afasto a irregularidade apontada neste item.

Destaca ainda o recente entendimento firmado por esse Egrégio Tribunal de Contas através do **processo TC nº. 02402/2021-3** e **02489/2021-4** que trata da Prestação de Contas Anual de 2020 da Prefeitura Municipal de **Irupi**, que resultou no Parecer Prévio nº. 058/2023, que em síntese, relatou:

> [...]
>
> Ato contínuo, em sede de defesa oral (doc. 106), o gestor apresenta os mesmos argumentos debatidos pela instrução técnica conclusiva (doc. 97), quais sejam: o fato de ter assumido a gestão em meados de 2019 (fl. 9, doc. 106 e fl. 13, doc. 69) e os arts. 22 e 29 da LINDB (fl. 28, doc. 106 e fl. 18, doc. 69).
>
> Ao fim, a argumentação nova trazida na defesa oral é aquele em que o jurisdicionado invoca o princípio da insignificância, além de existência de decisão análoga nos autos TC n. 790/21, Acórdão 272/2023:
>
> Deste modo, rogando as mais respeitosas vênias, o presente apontamento, que corresponde a 0,46% da arrecadação do município de Irupi/ES no exercício de 2020, não tem o condão de infringir o artigo 42 da LRF, especialmente quando é levada em consideração a situação pandêmica vivida naquele ano.
>
> [...]
>
> Ora Excelência, conforme se infere da análise da íntegra do Acórdão TC 272/2023, naquele caso a irregularidade correspondia a aproximadamente 0,2%. No presente caso o percentual da irregularidade também é ínfimo (0,46%). Logo, assim como no Acórdão supracolacionado, no caso em tela também devem ser aplicados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para manter o apontamento no campo da ressalva. No Acórdão TC 272/2023 também restou consignado que o fato do apontamento ter sido sanado no exercício seguinte pelo mesmo gestor do exercício em análise também corrobora o afastamento da irregularidade. Esse também é o caso dos autos, eis que a situação econômica/fiscal do Município de Irupi/ES foi completamente sanada no exercício de 2021 e o ora Defendente, eleito na eleição suplementar de 2019, foi reeleito no pleito de 2020 para o mandato 2021/2024, portanto, ainda estava à frente do Município de Irupi no exercício de 2021.
>
> Contudo, inobstante corroborar que o item é irregular, deve-se levar em consideração ao argumento trazido em fase de defesa oral, cuja análise segue abaixo:
>
> - Princípio da insignificância: este princípio, também conhecido como princípio da bagatela, visa ao afastamento de determinado dever legal quando a falta de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> seu atendimento não ofende valores superiores tutelados pela ordem jurídica e, além disso, quando sua consecução demanda atuação onerosa e desprovida de finalidade por parte da administração pública.
>
> Nesse contexto, temos que a argumentação do gestor sobre a baixa representatividade percentual (0,46%), aliado ao fato de que ter assumido o mandato em meados de 2019, bem como ter deixado disponibilidade de caixa no exercício de 2021, conforme se observa no processo TC n. 8292/2022 (doc. 71), são elementos suficientes para a aplicação do princípio da insignificância no caso concreto.
>
> Assim, considero passível a aplicabilidade do princípio da insignificância, conforme já aplicado por esta Corte de Contas, fato este constatado em consulta ao sistema de jurisprudência do TCEES, na realização da consulta7 “princípio” e “significância”, em que cabe destaque ao Acórdão 272/2023, que trata de mesmo assunto, ou seja, a contração de obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa de caixa.
>
> Destarte, corroboro o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas pela irregularidade o item, haja vista a contração de obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa de caixa, em inobservância ao art. 42 da lei de responsabilidade fiscal. Contudo, em face dos argumentos trazidos na defesa oral, venho divergir do posicionamento pela rejeição de contas, pois, em face do princípio da insignificância, entendo que a irregularidade deva ser tratada na seara da ressalva.

Por fim, destaca o recente julgado exarado por este Egrégio Tribunal de Contas, através do **Parecer Prévio nº. 00072/2025-1**, que trata da Prestação de Contas Anual de 2023 da Prefeitura Municipal de **Montanha**, que apesar de configurado o déficit financeiro total de R$ 5.573.420,74 no município, correspondente a 4,62% da receita total arrecadada em 2023 que foi de R$ 120.693.510,27, o déficit apurado no município de Montanha é significativamente superior ao apurado no caso concreto do município de Muniz Freire, que foi de tão somente 0,20%. A seguir, passamos a destacar o exposto no Parecer Prévio nº. 00072/2025-1 do município de Montanha:

> “Frente ao que dispõe o parágrafo único do art. 8º da LRF, é inegável a necessidade de gerenciamento dos gastos frente às receitas arrecadada em suas respectivas fontes, vez que o uso de recursos vinculados em finalidade diversa daquela para a qual foram previstos é vedado.
>
> Na apreciação deste item, usarei como régua balizadora o entendimento que verti na apreciação do Processo de Prestação de Contas Anual do Município de Mantenópolis, do qual resultou o Parecer Prévio 00015/2025-3, cujas premissas adotadas encontram- se resumidas no seguinte trecho do voto:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Em resumo, do extrato do voto, ora reproduzido, extrai-se que a decisão contida no Parecer Prévio 0122/2020 (Processo TC 03274/2018), que enquadrou a irregularidade relativa a apuração de déficits financeiros em diversas fontes de recursos no campo da ressalva, considerou as seguintes circunstâncias fáticas, alegadas por aquele gestor e verificadas nos autos:

• Redução do déficit financeiro em quase todas as fontes de recursos e nos recursos ordinários, no exercício subsequente;

• Queda na arrecadação em relação ao exercício anterior;

• Representatividade do déficit em relação à arrecadação do exercício, considerando a redução relativa das despesas, demonstrando esforço para reequilíbrio das contas.

A consulta ao Balanço Patrimonial (BALPAT) do Município de Montanha bem como aos dados disponíveis no Painel de Controle, demonstram que, a partir de 2023, a trajetória dos déficits financeiros apurados por fontes, nas contas do Município de Montanha, é de redução, denotando adoção de medidas de controle.

Quadro 2: Trajetória do resultado financeiro apurado por fontes: 2021 a 2023.

Fonte	Descrição	Processo TC 04792/2024-2		Painel de Controle (Gestão fiscal)
		Saldo 31/12/2022	Saldo 31/12/2023	Saldo 31/12/2024
6040000	TRANSFERÊNCIAS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL DESTINADAS AO VENCIMENTO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS.	0,00	-145.691,96	-55.132,06
5000015	RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE	-1.164.959,32	-1.075.729,66	-109.168,50
5000000	RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	-803.155,37	-1.576.135,32	-196.192,73
5000025	RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - MDE	-1.732.851,36	-719.121,96	50.625,30
6000000	TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	-468.380,87	-1.001.088,01	-250.397,52
7040000	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO REFERENTES A COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS	-19.685,74	-21.258,64	-110.141,80
5400030	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS - 30%	-574.200,87		
7510000	RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP			-52.444,03
5400070	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS - 70%	-850.240,13	-726.702,76	14.249,31
5500000	TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO	-120.345,30	-66.311,95	96.757,43
5690000	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE	-30.191,41		
7990000	OUTRAS VINCULAÇÕES LEGAIS	-1.972,88	-1.972,88	0,00
7550000	RECURSOS DE ALIENAÇÃO DE BENS/ATIVOS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA		-57.652,87	257.279,78
7500000	RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE	-98.820,50		
5520000	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	-487.567,53	-181.754,73	-4.588,44
	TOTAL DAS FONTES DE RECURSOS	-6.352.371,28	-5.573.420,74	-359.153,26

Quanto à arrecadação municipal, outro parâmetro utilizado no Parecer Prévio 00015/2025-3, a consulta ao Painel de Controle evidencia seu crescimento.

Todavia, no exercício de 2023, o crescimento da despesa empenhada e liquidada do Município de Montanha, ocorre em menor proporção do que a

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> arrecadação, conforme demonstra o gráfico a seguir, que retrata a trajetória das receitas arrecadadas e das despesas empenhadas e liquidadas de 2019 a 2023:
>
> No que tange à representatividade do déficit em relação à arrecadação do exercício, tem-se que o déficit financeiro de R$ 5.573.420,74 representa 5,27% da arrecadação do exercício de 2023, o que representa uma arrecadação de R$ 15.268,65/dia (sendo que a média da arrecadação diária municipal em 2023 foi de R$ 289.870,96). Neste sentido, é importante considerar que a despesa teve crescimento inferior à receita no exercício de 2023.
>
> Diante do exposto, considerando que a trajetória do resultado financeiro por fontes evidencia uma redução nos déficits, que embora a trajetória da arrecadação do Município de Montanha seja de crescimento, a despesa manteve-se estável em 2023, sendo observado um pequeno crescimento, todavia, menor que o crescimento da receita e, por fim, considerando que a maioria das fontes que apresentam déficit está relacionada à Educação e à Saúde, serviços imprescindíveis à sociedade e dever do Estado, voto por acolher parcialmente as razões recursais, mantendo o presente indicativo no campo da ressalva.

Diante do exposto, invoca desse Egrégio Tribunal de Contas, que sejam aplicados ao caso concreto, os princípios da **isonomia**, **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **insignificância**, haja vista que de forma similar, esta Corte de Contas se manifestou favoravelmente ao afastamento do indicativo de irregularidade em questão em diversos julgados, visto que o ínfimo e irrisório percentual de 0,20% de déficit financeiro apurado ao caso concreto, é significativamente inferior ao apurado pelo município de Montanha através do Parecer Prévio nº. 00072/2025-1, o qual apontou um déficit de 4,62%, não possui assim os fatos abordados, o condão de macular a Prestação de Contas Anual de 2024 da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, motivo pelo qual, rogamos o afastamento do indicativo de irregularidade em questão, ou que seja mantido no campo da RESSALVA.

A Área Técnica **não coaduna** com o **entendimento apresentado** pelo defendente, senão vejamos:

> O defendente **reconhece a existência da irregularidade**, contudo, argumenta que um dos principais fatores que contribuíram para que diversas fontes de recursos encerrassem o exercício com déficit financeiro, **foi o fato do munícipio de ter contraído despesas de natureza essencial, de caráter continuado e**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

com previsão plurianual para o exercício em análise, que dada a essência de sua contratação, não poderiam deixar de serem assumidas.

Argumenta que **o déficit apontado** na fonte de recursos vinculados **seria de R$ 276.106,37** e não de R$ 658.514,54 como aduz o RT 99/2025 e, que este déficit possui **baixa representatividade** quando comparado com a receita arrecada no exercício, correspondente a 0,20%.

Ainda em seu entendimento, **não deve ser penalizado por situações fáticas e circunstâncias alheias a sua vontade**, pois, em todo o tempo agiu de **boa-fé** no intuito de atender as normas e ditames legais, em especial o equilíbrio fiscal das contas públicas, sendo que, **apesar de não ter sido possível de ser integralmente sanado no exercício de 2024**, dado o contexto dos fatos, **a evolução da situação econômica e fiscal demonstram a boa-fé e a ausência de responsabilidade do gestor**, sendo que no caso concreto, o percentual da irregularidade é ínfimo, insignificante, irrisório, não possuindo o condão de macular suas contas, motivo pelo qual. solicita a aplicação dos princípios da **razoabilidade e da insignificância**.

Pois bem,

Cabe destacar que aos gestores públicos é obrigatória a observância das regras gravadas na Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000. Nos termos da referida Lei, o planejamento constitui-se em um dos pilares com vistas ao controle dos déficits orçamentário e financeiro. De igual importância, tem-se que nos termos do parágrafo único do artigo 8º 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.

Portanto, depreende-se que **o gestor deve**, apoiado por diretrizes legais que regem a administração dos recursos públicos, **utilizar-se de ferramentas gerenciais** para compatibilizar as disponibilidades financeiras municipais com a realização dos gastos previstos e autorizados na Lei Orçamentária Anual, uma vez que é sua a obrigação legal de zelar pelo alcance do equilíbrio orçamentário e fiscal do ente público, em cada exercício.

Evidentemente, **há momentos**, como nos casos de eventos locais ou a nível nacional, **em que o gestor público poderá encontrar dificuldades** para alcançar as metas de arrecadação de receitas, estabelecidas originalmente na LDO e na LOA. Nestes momentos, ocorre a necessidade de utilização, por parte do gestor, das ferramentas legais para também reduzir as despesas do ente, no sentido de se atingir o equilíbrio entre receitas e despesas.

Nesse sentido, cabe à administração pública reconhecer sua capacidade ajustada na proporção dos recursos disponíveis para sua utilização em todas as áreas de sua atuação.

Não reconhecer esta capacidade resultará em desequilíbrio na aplicação dos recursos, sendo necessário, como no caso em questão, utilizar fontes de recursos em finalidade diversa a qual foi prevista, infringindo o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar Federal 101/2000 e resultando em desequilíbrio financeiro das contas públicas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Quanto à alegação de **que a gestão promoveu redução no déficit financeiro**, quando comparados os exercícios de 2022, 2023 e 2024, cabe mencionar que **a gestão do defendente teve início no exercício de 2021** e, **nesse primeiro ano de mandato não houve de déficit financeiro em nenhuma fonte de recursos**. **Tal informação não foi apresentada pela defesa**.

Resultado Financeiro — Valores em R$

	2021	2022	2023	2024
Resultado Financeiro – Total das fontes recursos	25.030.905,14	36.671.982,10	16.664.456,80	15.771.213,54
Resultado Financeiro da fonte não vinculada	11.594.805,83	13.461.332,63	2.661.260,76	329.118,61*

Fonte: Balanço Patrimonial – Sistema CidadES

* resultado superavitário, contudo, com despesas de exercícios anteriores registradas em 2025 no valor de R$ 987.633,15, resultando em resultado deficitário de R$ 658.51,54.

Resultado Orçamentário — Valores em R$

	2021	2022	2023	2024
Receitas realizada	74.159.132,97	100.114.923,42	112.382.114,90	134.432.791,12
Despesa empenhada	62.015.346,92	90.136.623,97	134.574.328,47	136.127.616,32
Resultado orçamentário	12.143.786,05	9.978.299,45	- 22.192.213,57	- 1.694.825,20

Fonte: Balanço Orçamentário – Sistema CidadES

No caso concreto o que se **observa é um início de gestão com controle dos gastos por fonte de recursos**, culminando com o último ano de mandato com a fonte de recursos não vinculada registrando déficit financeiro e, **não possuindo lastro para acobertar os déficits financeiros das fontes vinculadas**. Tal fato demonstra descumprimento ao art. 8º da Lei Complementar Federal 101/2000, cujo teor determina que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Ressalta-se que o **munícipio também incorreu na realização de despesas sem prévio empenho de R$ 1.409.415,88**, conforme subseção 3.2.1.7 do RT 99/2025 e 9.4 desta ITC, **agravando o resultado deficitário** principalmente da fonte de recursos não vinculados.

A Lei Complementar Federal 101/200 estabelece mecanismos de controle cuja periodicidade poder ser bimestral, semestral ou ao final de cada exercício, ou seja, o controle deve ser exercido durante todo o mandato e não somente no último ano de mandato. Os indicativos de irregularidades apontados no presente processo, não somente o aqui analisado, revelam que o Município não adotou de forma satisfatório os mecanismos de controle da LRF.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> Desta forma, **não vislumbramos a possibilidade de adoção dos princípios razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância** aludidos pelo defendente. Tal entendimento é reforçado pelo conjunto de irregularidades existentes no exercício de 2024, irregularidades estas interligadas não sendo apropriado considerar princípios da razoabilidade, proporcionalidade e insignificância tendo em vista a repetição da irregularidade em questão.
>
> Quanto ao conteúdo da defesa que aborda o art. 42 da Lei Complementar Federal 101/2000, deduz-se que o defendente estaria tratando do indicativo de irregularidade constante no item 9.15 desta Instrução Técnica Conclusiva e não a irregularidade aqui analisada.
>
> Diante de todo o exposto, **propõe-se manter** o indicativo de irregularidade apontado na subseção 3.3.1.1 do RT 71/2025, por grave infração à norma legal (art. 167, inc. V a VII, e §§ 2º e 3º, observado o § 5º, todos da CRFB; art. 7º, I, 40 a 46, 48, "b", 90 e 91 da Lei nº 4.320/64, LDO, LOA, art. 1º, § 1º, c/c art. 4º, inciso I, alínea “a” e art. 1ª e 8º, § único da Lei Complementar Federal 101/2000).

Pois bem

As duas argumentações demonstram que o tema é **complexo** e **desafiador**. Ponderando todos os fatores apresentados, ainda estou convencido que **o valor** em tela, ou seja, **R$ 1.694.825,20**, **não tem vulto suficiente** para **macular** as contas em análise.

Demais disso, comparado com **o valor de 2023**, ou seja, **R$ 22.192.213,57**, depreende-se que o gestor **não envidou esforços** para **corrigir esse desvio**.

Nesse sentido, em homenagem aos princípios da **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **insignificância**, **divergindo** da Área Técnica, **decido manter** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva.**

II.11.10. Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino

Refere-se à subseção 3.4.2.1 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NGF.

Apura a Área Técnica, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o Município, no exercício em análise, aplicou **24,49%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na **manutenção e**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

desenvolvimento do ensino, **não cumprindo** o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, **deixando de aplicar** o montante de **R$ 367.468,09**, equivalente a **0,51%** dos recursos acima elencados, caracterizando **infringência** ao art. 212, caput, da Constituição da República.

Inicialmente, o defendente alega que **a base de cálculo** das receitas para apuração do cumprimento dos 25%, utilizada pelo sistema CidadES, **estaria equivocada** em virtude de a própria Prefeitura **ter contabilizado a receita** do Auxílio Financeiro aos Municípios (AFP), creditada no dia 9/9/2024, **como receita** do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Fundamenta sua alegação **no fato da receita correspondente** ao AFM **não sofrer dedução do percentual de 20%** para destinação ao Fundeb, enquanto as receitas correspondentes ao FPM sofrem dedução do percentual de 20% para destinação ao Fundeb.

A Área Técnica, em uma **análise detalhada** do extrato do mês de setembro de 2024, constata que, **de fato**, a parcela creditada no dia 9/9/2024 **não sofreu dedução** do percentual de 20% para destinação ao Fundeb, **enquanto as parcelas creditadas** nos dia 10/9/2024, 20/9/2024 e 30/9/2024 **sofreram dedução do percentual de 20%** para destinação ao Fundeb, o que **a leva a concluir** que a **parcela creditada que não sofreu dedução do percentual de 20%** para destinação ao Fundeb **não deve fazer parte** da base de cálculo do limite constitucional de 25% da educação.

Nessa esteira, **tendo em vista a exclusão** do valor de R$ 574.364,08 da base de cálculo das receitas para apuração do cumprimento dos 25%, **a nova base de cálculo** das receitas para apuração do cumprimento dos 25% do Município de Muniz Freire no exercício de 2024 **passa a ser de R$ 71.929.644,40**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Avalia a Área Técnica, que **a segunda alegação** do responsável trata da realização de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, **também equivocadamente** com recursos próprios (não vinculados de impostos e transferências de impostos) no montante de **R$ 274.196,22**.

Afirma que da análise da listagem de pagamentos MDE registrados na fonte de recursos "500" (recursos ordinários), constante da Peça Complementar 37165/2025-1 (páginas 103 a 105), **é possível identificar muitos pagamentos** de indenizações e despesas de exercícios anteriores, além de obrigações patronais e vencimentos de pessoal civil, realizados durante todo o exercício de 2024.

Destaca, no entanto, que **a listagem de pagamentos** apresentada pela Prefeitura Municipal de Muniz Freire **não permite uma avaliação consistente** da possibilidade de **aceitar tais valores na apuração do cumprimento** do limite constitucional no exercício de 2024, na medida em que **não é possível identificar** se **as despesas foram efetivamente destinadas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais**, conforme previsto no art. 70 da Lei 9.394/1996.

Destaca também que **o percentual** de aplicação dos recursos provenientes das receitas resultantes de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) **passou de 24,49%** para **24,69%**,

Por fim, ressalta **a importância de afastar** os termos utilizados pelo responsável para caracterizar a presente irregularidade, no sentido de considerar **o descumprimento** do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício financeiro de 2024 como **insignificante**. Afinal, já considerando o novo percentual apurado, **faltou aplicar** um valor total de **R$ 223.877,07** na manutenção e desenvolvimento do ensino.

E elenca **farta jurisprudência** mais recente do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo **nessa direção**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Assim, **sugere acolher parcialmente** as alegações de defesa e, consequentemente, **manter o achado em** análise, no montante de **R$ 223.877,07**, equivalente a **0,31%** dos recursos provenientes das receitas de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais.

Em função da **alta gravidade** da irregularidade, entende a Área Técnica que **tal situação deve ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição** da presente conta de governo, nos termos do art. 132, III, do RITCEES.

Pois bem.

Não paira a menor dúvida sobre **o rigor** que deve nortear as ações do Tribunal na **fiscalização do cumprimento** de limites dessa natureza, e a **jurisprudência** do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo **não poderia** apontar em outra direção.

No entanto, um detalhe no presente **caso concreto não pode ser ignorado**. A Área Técnica **acolheu parcialmente** as alegações de defesa, alterando **o percentual** de aplicação dos recursos **de 24,49%** para **24,69%.**

E acrescenta, ao final, "*que **a listagem de pagamentos** apresentada pela Prefeitura Municipal de Muniz Freire **não permite uma avaliação consistente** da possibilidade de aceitar tais valores na apuração do cumprimento do limite constitucional no exercício de 2024, na medida em que **não é possível identificar** se **as despesas foram efetivamente destinadas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais**, conforme previsto no art. 70 da Lei 9.394/1996*".

Ora, discutir se o montante de **R$ 223.877,07**, equivalente a **0,31%** dos recursos provenientes das receitas de impostos **é significativo ou não**, é uma **possibilidade**. Agora, **macular** as contas do gestor, quando **paira a dúvida suscitada acima**, **não é possível**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Nesse sentido, em homenagem aos princípios da **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **insignificância**, **divergindo** da Área Técnica, **decido manter** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva**

II.11.11. Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb em despesas de capital inferior ao limite mínimo legal de 15% das receitas creditadas no exercício

Refere-se à subseção 3.4.2.3 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NGF.

Apura a Área Técnica que o Município **descumpriu** o percentual de aplicação **de 15%** dos recursos da complementação da União VAAT em despesas de capital, **deixando de aplicar** o montante de **R$ 202.395,73**, equivalente a 15% dos recursos recebidos da complementação da União ao FUNDEB - VAAT, caracterizando infringência ao art. 27 da Lei 14.113/2020.

O gestor, em apertada síntese, destaca que **apesar** do município de Muniz Freire não ter aplicado no decorrer do exercício financeiro de 2024 **o percentual de 15%** dos recursos arrecadados em despesas de capital, **o município promoveu a efetiva aplicação dos recursos na área da educação**.

Ressalta que o município de Muniz Freire **havia realizado o devido empenho** relativo aos investimentos mínimos **de 15% exigidos** de despesas de capital com recursos do **VAAT**, da ordem de **R$ 348.806,63**, os quais **foram anulados** em 2024 por **não realização da despesa**.

Diante do exposto requer desse Egrégio Tribunal de contas, **a manutenção do item** em questão no campo da **RESSALVA**, haja vista que **a totalidade** dos recursos do FUNDEB e VAAT arrecadados no exercício de 2024, **foram integralmente aplicados e utilizados** no exercício corrente, **inexistindo saldo financeiro a aplicar**, não possuindo o **erro**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

formal na classificação das despesas do VAAT registradas nas fontes de recursos do FUNDEB, **o condão de macular** a prestação de contas anual de 2024.

Por fim, destaca que o exercício de **2024 foi o primeiro ano** em que o município de Muniz Freire **recebeu os recursos do VAAT**, não devendo, portanto, **o erro formal de classificação** das despesas realizadas com educação infantil do VAAT, classificadas na fonte de recursos do FUNDEB e a anulação dos processos de despesas de investimentos do VAAT que não foram liquidados, **serem capazes de macular** a prestação de contas anual de 2024, haja vista que **o valor de R$ 202.395,74** de despesas de capital não aplicados em 2024, **será integralmente aplicado no exercício de 2025**, comprovando desta forma, que **não houve prejuízo** dos investimentos mínimos exigidos na rede de ensino municipal.

A Área Técnica **não coaduna** com o **entendimento apresentado** pelo defendente, senão vejamos:

> Conforme Apêndice D do Relatório Técnico 99/2025-1, no exercício de 2024 o município de Muniz Freire **recebeu um valor total de R$ 19.053.864,41** de recursos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos (já considerando os rendimentos de aplicação financeira) e um valor total de R$ 1.349.304,90 de recursos do Fundeb – Complementação da União – VAAT; assim, **o valor total das receitas do Fundeb** recebidas no exercício de 2024 alcançou o montante de **R$ 20.403.169,31**.
>
> Ainda de acordo com o Apêndice D do Relatório Técnico 99/2025-1, no exercício de 2024 o município de Muniz Freire **empenhou despesas** no valor total de **R$ 22.735.428,40** com recursos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos e um valor total de **R$ 6.957,50** com recursos do Fundeb – Complementação da União – **VAAT**.
>
> Desse montante de R$ 22.735.428,40 de despesas empenhadas com recursos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos, **R$ 22.222.456,11** foram aplicados na **remuneração dos profissionais** de educação básica.
>
> Assim, resta comprovado que o município de Muniz Freire de fato **aplicou a totalidade dos recursos** do Fundeb recebidos no exercício de 2024 na **remuneração dos profissionais** de educação básica.
>
> Porém, a **Lei 14.113/2020** prevê a utilização dos recursos do Fundeb recebidos em cada exercício em **três objetivos distintos**, a saber:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> • Pagamento de **remuneração dos profissionais da educação básica** em efetivo exercício: percentual mínimo de 70% dos recursos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos e do Fundeb – Complementação da União – VAAT (art. 26, caput);
>
> • **Despesas de capital**: percentual mínimo de **15%** dos recursos do Fundeb – Complementação da União – VAAT (art. 27);
>
> • **Despesas com educação infantil**: percentual mínimo do Indicador de Educação Infantil definido pelo MEC dos recursos do Fundeb – Complementação da União – VAAT (art. 28, parágrafo único).
>
> Constata-se que o município de Muniz Freire **cumpriu** o percentual mínimo de **70%** com o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, pois, de acordo com o Apêndice D do Relatório Técnico 99/2025-1, **aplicou 108,92%** do somatório dos recursos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos e do Fundeb – Complementação da União – VAAT.
>
> Porém, **o atendimento de um limite não afasta a obrigação de cumprimento** dos outros limites previstos na legislação. Mesmo porque, nos demonstrativos homologados pelo responsável nas prestações de contas mensais encaminhadas ao sistema CidadES, **já constava a tendência de descumprimento** do percentual mínimo de aplicação de **15%** dos recursos da complementação da União – VAAT em despesas de capital.
>
> Assim, sugerimos **não acolher as alegações de defesa** e, consequentemente, manter o achado apontado na subseção 3.4.2.3 do Relatório Técnico 99/2025-1 (Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb em despesas de capital inferior ao limite mínimo legal de 15% das receitas creditadas no exercício), por infringência ao art. 27 da Lei 14.113/2020, decorrente da não aplicação de recursos recebidos da complementação da União ao FUNDEB – VAAT em despesas de capital do montante de R$ 202.395,73, equivalente a 15% dos recursos recebidos no exercício.
>
> Ademais, em função da **alta gravidade** da irregularidade, tal situação deve ensejar a emissão de parecer prévio pela **rejeição** da presente conta de governo, nos termos do art. 132, III, do RITCEES.

Pois bem.

No presente caso concreto, entendo que **as alegações** do gestor **merecem prosperar**, especialmente por se tratar de uma **impropriedade** contábil e financeira, que **não resulta em dano** ao erário, **passível de correção em exercício posterior**, justificando assim, a **aprovação com ressalva** das contas anuais

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Sendo assim, **divergindo** do entendimento da Área Técnica, decido **manter** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva**.

II.11.12. Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb na educação infantil inferior ao parâmetro "Indicador para Educação Infantil" das receitas creditadas no exercício (subseção)

Refere-se à subseção 3.4.2.4 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NGF.

Apura a Área Técnica, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que **o Município aplicou 0,18%** dos recursos da complementação da União VAAT em educação infantil, **descumprindo** o percentual de aplicação de **45,24%**, **deixando de aplicar** o montante de **R$ 607.935,53**, **equivalente a 45,06%** dos recursos recebidos da complementação da União ao FUNDEB – VAAT.

O gestor, em apertada síntese, **requer** desse Egrégio Tribunal de contas, a **manutenção do item** em questão no campo da RESSALVA, haja vista que **a totalidade** dos recursos do FUNDEB e VAAT arrecadados no exercício de 2024, **foram integralmente** aplicados e utilizados no exercício corrente, **inexistindo saldo financeiro a aplicar**, não possuindo o **erro formal** na classificação das despesas do VAAT registradas nas fontes de recursos do FUNDEB, o **condão de macular** a prestação de contas anual de 2024.

Por fim, destaca que **o exercício de 2024 foi o primeiro ano** em que o município de Muniz Freire recebeu os recursos do VAAT, **não devendo**, portanto, o **erro formal de classificação das despesas** realizadas com educação infantil do VAAT, classificadas na fonte de recursos do FUNDEB e a anulação dos processos de despesas de investimentos do VAAT que não foram liquidados, **serem capazes de macular** a prestação de contas anual de 2024, haja vista que o valor de **R$ 202.395,74** de despesas

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

de capital não aplicados em 2024, **será integralmente** aplicado no exercício de 2025, comprovando desta forma, que **não houve prejuízo** dos investimentos mínimos exigidos na rede de ensino municipal.

A Área Técnica **não coaduna** com o **entendimento apresentado** pelo defendente, senão vejamos:

> Conforme Apêndice D do Relatório Técnico 99/2025-1, no exercício de 2024 o município de Muniz Freire recebeu um valor total de R$ 19.053.864,41 de recursos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos (já considerando os rendimentos de aplicação financeira) e um valor total de R$ 1.349.304,90 de recursos do Fundeb – Complementação da União – VAAT; assim, **o valor total das receitas do Fundeb recebidas no exercício de 2024 alcançou o montante de R$ 20.403.169,31**.
>
> Ainda de acordo com o Apêndice D do Relatório Técnico 99/2025-1, no exercício de 2024 o município de Muniz Freire **empenhou despesas no valor total de R$ 22.735.428,40 com recursos do Fundeb** – Impostos e Transferências de Impostos **e um valor total de R$ 6.957,50** com recursos do Fundeb – **Complementação da União – VAAT**.
>
> Desse montante de R$ 22.735.428,40 de despesas empenhadas com recursos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos, **R$ 22.222.456,11 foram aplicados na remuneração dos profissionais de educação básica**.
>
> Assim, **resta comprovado** que o município de Muniz Freire de fato **aplicou a totalidade dos recursos do Fundeb recebidos no exercício de 2024** na remuneração dos profissionais de educação básica.
>
> Porém, a Lei 14.113/2020 prevê a utilização dos recursos do Fundeb recebidos em cada exercício em **três objetivos distintos**, a saber:
>
> > • **Pagamento de remuneração dos profissionais da educação básica** em efetivo exercício: percentual mínimo de 70% dos recursos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos e do Fundeb – Complementação da União – VAAT (art. 26, caput);
> >
> > • **Despesas de capital: percentual mínimo de 15% dos recursos do Fundeb – Complementação da União – VAAT** (art. 27);
> >
> > • **Despesas com educação infantil**: percentual mínimo do Indicador de Educação Infantil definido pelo MEC dos recursos do Fundeb – Complementação da União – VAAT (art. 28, parágrafo único).
>
> Constata-se que o município de Muniz Freire **cumpriu o percentual mínimo de 70% com o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica** em efetivo exercício, pois, de acordo com o Apêndice D do Relatório Técnico 99/2025-1, aplicou 108,92% do somatório dos recursos do Fundeb –

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> Impostos e Transferências de Impostos e do Fundeb – Complementação da União – VAAT.
>
> Porém, **o atendimento de um limite não afasta a obrigação de cumprimento dos outros limites previstos na legislação**. Mesmo porque, nos demonstrativos homologados pelo responsável nas prestações de contas mensais encaminhadas ao sistema CidadES, **já constava a tendência de descumprimento do percentual mínimo de aplicação de 15%** dos recursos da complementação da União – VAAT em despesas de capital.
>
> Assim, sugerimos **não acolher** as alegações de defesa e, consequentemente, manter o achado apontado na subseção 3.4.2.3 do Relatório Técnico 99/2025-1 (Aplicação dos recursos da complementação VAAT ao Fundeb em despesas de capital inferior ao limite mínimo legal de 15% das receitas creditadas no exercício), por infringência ao art. 27 da Lei 14.113/2020, decorrente da não aplicação de recursos recebidos da complementação da União ao FUNDEB – VAAT em despesas de capital do montante de R$ 202.395,73, equivalente a 15% dos recursos recebidos no exercício.
>
> Ademais, em função da **alta gravidade** da irregularidade, tal situação deve **ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição** da presente conta de governo, nos termos do art. 132, III, do RITCEES.

Pois bem.

Assim como no item anterior, entendo que **as alegações** do gestor **merecem prosperar**, especialmente por se tratar de uma i**mpropriedade** contábil e financeira, que **não resulta em dano** ao erário, **passível de correção em exercício posterior**, justificando assim, a **aprovação com ressalva** das contas anuais

Sendo assim, **divergindo** do entendimento da Área Técnica, decido **manter** o presente indicativo de irregularidade, porém no campo da **ressalva**.

II.11.13. Inscrição de restos a pagar processados e de restos a pagar não processados sem suficiente disponibilidade de caixa

Refere-se à subseção 3.4.9 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NGF.

Assevera a Área Técnica que, do ponto de vista estritamente fiscal, **em 31 de dezembro de 2024**, o Poder Executivo analisado **não possuía liquidez** para arcar com seus

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

compromissos financeiros, **descumprindo** o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

Assevera que as fontes de recursos não vinculados (ordinários) apresentaram **disponibilidade** de caixa líquida no valor de **R$ 190.504,42**, e que **não havia saldo suficiente** nas fontes de recursos não vinculados (ordinários) para cobrir a disponibilidade de caixa líquida total negativa das fontes de recursos vinculados "552", "553", "5000015", "600", "601", "705" e "709" com **insuficiência** de caixa no valor total de **R$ 220.903,41**.

O gestor, em apertada síntese, invoca que sejam aplicados ao **caso concreto**, os princípios da **isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância**, haja vista que de forma similar, **essa Corte de Contas se manifestou favoravelmente** ao afastamento do indicativo de irregularidade em questão em diversos julgados, em face do **ínfimo, irrisório e inexpressível percentual de 0,02%** de restos a pagar inscritos sem lastro financeiro apurado ao caso concreto.

A Área Técnica, também em apertada síntese, considerando que **as receitas realizadas** no exercício de 2024 alcançaram um **montante superior a R$ 134 milhões**, de fato **uma insuficiência de caixa** da ordem de **R$ 30.398,99** (R$ 190.504,42 – R$ 220.903,41) **não tem capacidade de comprometer** as finanças municipais.

Assim, sugere **acolher as alegações de defesa** e, consequentemente, **afastar** o presente indicativo de irregularidade.

Pois bem.

Em homenagem aos **princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância**, **acompanho** o entendimento da Área Técnica, **decidindo afastar** o presente indicativo de irregularidade.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

II.11.14. Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa

Refere-se à subseção 3.4.12.3 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NGF.

Apura a Área Técnica, com base nos dados apurados pelo sistema CidadES, que o Chefe do Poder Executivo, em análise, **contraiu obrigações de despesas** nos **dois últimos quadrimestres do último ano de mandato** e inscritas em restos a pagar processados e não processados, **com insuficiência de disponibilidade de caixa**, observados a Decisão Normativa TC-001/2018 e o Parecer em Consulta TC-5/2023-3 – Plenário.

O gestor apresenta as suas justificativas nos seguintes termos:

> Preliminarmente, cabe destacar que **as justificativas** a serem apresentadas no item em questão, **possuem total similaridade** com as relatadas em resposta ao item "3.3.1.1 – **Déficit Financeiro** evidenciando desequilíbrio das contas públicas", haja vista que em ambos os casos, tratam, fundamentalmente, do equilíbrio das contas públicas.
>
> Em que pese aos valores apresentados através da "tabela 48" do relatório técnico em questão, onde se evidencia despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de 2024 de R$ 587.094,56 sem a devida disponibilidade de caixa, cabe destacar que **os valores apurados foram gerados de forma consistente** e em conformidade com os demais demonstrativos contábeis que integram a Prestação de Contas Anual de 2024 da Prefeitura Municipal de Muniz Freire.
>
> Não obstante, **um dos principais fatores** que contribuíram para que a Prefeitura Municipal de Muniz Freire inscrevesse restos a pagar processados e não processados sem a devida suficiência financeira, deve-se ao fato do município **ter contraído despesas de natureza essencial, de caráter continuado e com previsão plurianual** para o exercício em análise, que dada a **essencialidade de sua contratação**, não poderiam deixar de serem assumidas pelo município, pois **gerariam um verdadeiro colapso nas áreas de saúde, educação e assistência social**.
>
> Neste contexto, **não deve o gestor ser penalizado** por **situações fáticas e circunstâncias alheias à sua vontade**. Em todo o tempo, **agimos de boa-fé** no intuito de atender, sem exceção, as normas e ditames legais, em especial o equilíbrio fiscal das contas públicas e o cumprimento do disposto no art. 42 da LRF, que apesar de não ter sido possível de ser plenamente atendido no exercício de 2024, **o valor inscrito** de restos a pagar de **R$ 587.094,56** em suficiência de caixa, por si só, **não possui o condão de macular** a prestação de contas anual de 2024, em virtude de **baixíssima relevância** em relação ao

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

montante total arrecadado pelo município de R$ 134.432.791,12, representando 0,43% da arrecadação anual.

Não obstante **o contexto dos fatos** e, especialmente, a evolução da situação econômica e fiscal demonstrarem a **boa-fé e a ausência de responsabilidade** do gestor, cumpre destacar que no presente caso concreto, **o percentual da irregularidade é ínfimo, insignificante, irrisório**, motivo pelo qual, rogamos a aplicação dos princípios da **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **insignificância ao caso concreto**.

Nessa ótica, considerando que a arrecadação do município de Muniz Freire/ES no exercício de 2024 foi de R$ 134.432.791,12, a irregularidade corresponde a aproximadamente 0,43% do valor arrecadado, ou seja, de baixíssima representatividade, não possuindo assim, o condão de macular a Prestação de Contas Anual de 2024 do município de Muniz Freire.

Conforme já relatado, **a irregularidade apontada é irrisória**, quando comparada ao valor total arrecadado pelo município em 2024. Assim, são plenamente aplicáveis os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância ao presente caso concreto, conforme passaremos a expor.

Nesta ótica, se faz destacar que **um dos objetivos primordiais** da Lei de Responsabilidade Fiscal **é o equilíbrio das contas públicas**, o qual resta claramente estabelecido através do art. 42, senão vejamos:

> **Art. 42**. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
>
> **Parágrafo único**. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Conforme estabelecido na Lei Fiscal, a essência do art. 42 é promover o equilíbrio financeiro do setor público nos municípios, estados e no país, através das normativas estabelecidas na legislação, que obrigam os representantes públicos a deixarem uma boa herança administrativa aos futuros governantes, não transferindo passivos a descoberto para as novas administrações.

Por consequência, os novos governantes podem iniciar seu mandato sem se preocupar com complicações financeiras advindas de obrigações contraídas em governos anteriores, sem a devida cobertura financeira e, assim, serem capazes de implementarem as políticas públicas planejadas em sua gestão em sua integralidade.

Neste contexto, rogamos a mais respeitosa vênia ao presente apontamento que indica obrigações a pagar assumidas em 2024 sem o devido lastro financeiro no montante equivalente a 0,43% da arrecadação total do município de Muniz Freire auferida em 2024, fato este que, por si só, não possui o condão de macular a Prestação de Contas Anual de 2024 do município.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

A seguir, apresentamos um dos casos recentemente analisados por esse Egrégio Tribunal de Contas, que julgou regular com ressalvas as contas da Câmara Municipal de Vila Velha através do Acórdão TC nº. 272/2023, proferido em 11 de abril de 2023, processo TC nº. 790/2021, conforme a seguir:

> *O Acórdão está assim ementado:*
>
> *RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR – CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA – EXERCÍCIO 2010 – CONHECER – ACOLHER AS RAZÕES RECURSAIS – DAR PROVIMENTO – REFORMAR O ACÓRDÃO 783/2019-1 - PLENÁRIO – JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVA DAS CONTAS – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.*
>
> *1 – Averiguação de déficit para o exercício financeiro seguinte que, pelo mesmo gestor, findou-se saudável, com quitação de contas futuras e devolução, à título de duodécimo – Mantida a irregularidade, entretanto, passível de ressalva. (TCEES. Processo TC 790/2021. Plenário. Julg. 11/04/2023. Publ. 25/04/2023).*

Vale destacar o brilhante voto proferido pelo Excelentíssimo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, conforme demonstrado a seguir:

> [...]
>
> *É necessário também que se tome como premissa a aplicabilidade dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, no julgamento do presente caso.*
>
> *De fato, o caso em tela aponta pela existência de um déficit sem a observância aos procedimentos legais, o que, via de regra, exigiria a responsabilização dos agentes e a consequente aplicação de multa pecuniária nos termos da LC 621/2012.*
>
> *Ocorre que o caso concreto deve ser tratado sob a égide do direito como um todo e não somente sob o comando de uma regra aplicada isoladamente.*
>
> *Melhor explicando, tem-se que uma análise mais detalhada do sistema jurídico impõe a atenção a vários tipos de normas, que não decorrem pura, simples e exclusivamente da lei em sentido estrito, mas também de princípios que preenchem esse sistema, integrando-o e exercendo a sua função normativa, já reconhecida pela doutrina e jurisprudência pátria. Vale dizer, os princípios também são normas e, por isso mesmo, devem ser aplicadas no caso concreto juntamente com as regras já estabelecidas em leis e outros diplomas normativos, moldando-as e lhes dando o devido suporte.*
>
> *Essa breve consideração guarda a devida pertinência na medida em que, admitida a inegável necessidade de atenção e respeito à dinâmica jurídica*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

de subsunção dos fatos às regras já previamente estabelecidas, cabe aos princípios gerais de direito, assim como aqueles outros que são inerentes a ramos específicos do direito – como o é o direito financeiro e o direito administrativo – elidir excessos e também pequenos deslizes, caracterizados pelo seu caráter irrisório e insignificante.

No presente caso, o responsável, muito embora tenha cumprido em grande parte com a totalidade das normas constitucionais e legais a serem observadas no exercício da gestão, enquanto ordenador de despesas, com a finalidade de elidir o prosseguimento da cobrança, inclusive por meios judiciais, o fez em inobservância ao procedimento, o que, por si só, não enseja a rejeição das contas.

Indubitavelmente trata-se de uma conduta que visa não apenas adimplir com as verbas alimentares daqueles que fazem jus, mas também, de gerir e quitar as dívidas públicas, conduta que faz parte da gestão, o que justifica a aplicação do princípio da proporcionalidade a fim de não se cometer injustiça, nem tampouco demonstrar uma incompatibilidade da força da reação deste Tribunal de Contas frente ao baixo grau de lesividade do comportamento censurado.

Sobre isso, segundo salienta a doutrina jurídica, "a proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado à aferição da justa medida da reação administrativa diante da situação concreta", e é justamente em virtude desse parâmetro de proporcionalidade que se torna forçoso o julgamento pelo afastamento das responsabilidades, expedindo-se recomendação à municipalidade para que, adote as medidas necessárias à correção das faltas ora identificadas, de modo a prevenir a reincidência.

A análise individualizada do ato do gestor faz com que eventual penalidade ou correção aplicada seja condizente com o dano causado e com o grau de reprovação social da conduta praticada, a fim de penalidades e multas maiores sejam aplicadas aos casos mais graves e, assim, sejam as decisões proporcionais e justas, à luz das diretrizes elencadas no art. 22, § 2º da Lei de Introdução às normais do Direito Brasileiro.

Nesta esteira, é o ensinamento de Antônio José Calhau de Resende, que diz que "a razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando - se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato".

É inegável que, diante de uma irregularidade – cuja ocorrência não se nega, cabe a esta Corte de Contas concomitantemente, com fundamento em disposições normativas positivadas: (i) resguardar o interesse público inerente ao exercício das funções administrativas pelos jurisdicionados e seus respectivos gestores públicos; e, também, (ii) fazer valer a força coercitiva e as competências sancionatórias a ela conferidas por lei.

Ocorre que os exercícios dessas competências sancionatórias não podem suplantar princípios jurídicos outros que visam equilibrar a intensidade dos

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> *meios empregados para fins de proteção do interesse público e a finalidade que se quer alcançar no exercício prático de suas funções de controle e de fiscalização.*
>
> *Diante de tudo, divergindo do Relator, voto por julgar regular com ressalvas a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Vila Velha referente ao exercício financeiro de 2010, sob a responsabilidade do Sr. Ivan Carlini, sem aplicação de multa.*

Da análise do Acórdão TC nº. 272/2023, observa-se que no caso concreto da Câmara Municipal de Vila Velha, a irregularidade correspondia a aproximadamente 0,20%, e no caso concreto em análise da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, o percentual apurado na Prestação de Contas Anual de 2024 também é ínfimo. Assim, invocamos o princípio da isonomia, para que seja concedido ao município de Muniz Freire, mesmo tratamento proferido por esse Egrégio Tribunal de Contas através do Acórdão TC nº. 272/2023, com base na aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância.

De forma análoga, destacamos o entendimento firmado por esse Egrégio Tribunal de Contas através do processo TC nº. 03047/2013-1 e 0869/2018-1 que trata da Prestação de Contas Anual de 2012 da Prefeitura Municipal de Apiacá, que resultou no Parecer Prévio nº. 032/2018, conforme a seguir:

> *[...]*
>
> *Pois bem.*
>
> *Não restam dúvidas que o propósito do legislador na aplicação do art. 42 da LRF, visa evitar que o gestor público no período eleitoral não assuma despesa que possa desequilibrar as contas públicas comprometendo orçamentos futuros.*
>
> *Assim, de forma brilhante o Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, trouxe sua interpretação sobre o artigo 42, num artigo publicado pela Carta Forense: "Por uma interpretação sistemática e teleológica do art. 42 da LRF"1:*
>
> *É incontroverso que tal dispositivo busca precipuamente evitar que o gestor público, a partir de 30 de abril do ano eleitoral, assuma novos compromissos que possam causar desequilíbrio financeiro no fim de seu mandato, comprometendo orçamentos futuros e consequentemente as gestões subsequentes. Essa é a mens legis, plenamente sintonizada com o artigo 1º do mesmo diploma legal, que busca a responsabilidade fiscal na gestão dos órgãos públicos, para evitar que administradores desprovidos de planejamento e transparência provoquem endividamento para além de limites aceitáveis.*
>
> *Contudo, essa interpretação não é pacífica. Na emissão de parecer sobre as contas de último ano de mandato, há quem entenda que a aplicação do art. 42 passa exclusivamente por uma verificação da liquidez da gestão municipal e, caso a situação tenha se deteriorado nos dois últimos quadrimestres do mandato, haveria violação do artigo, aplicando-se todas*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> *as consequências naturais do seu descumprimento, como a rejeição das contas no âmbito dos Tribunais de Contas e a imputação do crime fiscal.*
>
> *Vejam, a divergência de interpretação da norma reside na conduta do gestor político. Uma primeira corrente defende que a norma contida no art. 42 obriga o prefeito a manter a liquidez do caixa. Se as despesas aumentaram em razão da necessidade de cumprimento de uma ordem judicial, se a arrecadação caiu ou se o gestor assumiu uma nova obrigação, não importa o motivo, verificada a iliquidez, houve descumprimento do art. 42.*
>
> *Outros, dentre os quais me incluo, entendem que o desrespeito ao art. 42 passa necessariamente pela assunção de uma nova obrigação que comprometa a liquidez das contas para a gestão futura.*

Continuando, diz ainda o Conselheiro paulista:

> *Entendo ser necessária uma interpretação sistemática e teleológica da norma, alinhada aí com um modelo de controle externo focado na efetividade do gasto público, sem esquecer que também o contexto global e os índices relativos às políticas públicas devem ser considerados na análise a evidenciar, ou não, uma gestão bem sucedida e responsável sob o ponto de vista fiscal.*
>
> *Lembro aqui do que Norberto Bobbio chamou de "vontade objetiva da Lei", ou Eros Grau de legitimidade da norma: "a norma jurídica é legítima – dotada de legitimidade – quando existir correspondência entre o comando nela consubstanciado e o sentido admitido e consentido pelo todo social, a partir da realidade coletada como justificadora do preceito normatizado".*
>
> *Há de existir esforço por enxergar o quadro completo das responsabilidades do gestor público. A responsabilidade na gestão fiscal, diz a norma, "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".*
>
> *Mas o aplicador da lei deve também observar o atendimento dos fins sociais e as exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a razoabilidade, a proporcionalidade e a eficiência. Caso assim não seja, um computador pode verificar com rigor e precisão os números e decidir se um município cumpriu ou não o art. 42. A iliquidez é matemática, uma conta exata, mas sinceramente não concordo que tenha sido esse o objetivo da Lei Fiscal exposto no art. 42.*
>
> *Compreendendo que o propósito da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 42, foi exatamente criar uma regra de transição em final de mandato, de*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

maneira que o gestor mantenha as contas em equilíbrio não penalizando a gestão seguinte.

É com essa acepção que analisei esse caso concreto, sopesando as particularidades aqui levantadas.

Consta documentalmente demonstradas de que poderia o gestor ter encerrado o exercício financeiro com saldo positivo, caso não houvesse efetuado pagamentos da ordem de R$ 342.515,41 (trezentos e quarenta e dois mil e quinhentos e quinze reais e quarenta e um centavos) referente a despesas de fontes de recursos vinculados à educação (merenda escolar), saúde (SUS) e assistência social (SUAS), na fonte de recurso não vinculado.

Considerando que a indisponibilidade total de caixa encontrada antes dos restos a pagar não processados foi de R$112.420,42 e a indisponibilidade após incluídos os restos não processados R$315.344,95, enquanto que o valor utilizado da fonte não vinculada, que socorre despesas de qualquer fonte, para despesas que legalmente poderiam ter sido nas fontes respectivas, foi de R$ 342.515,41, temos, desse modo, configurada uma inadequação quanto ao correto pagamento por fonte.

No entanto, não vejo como um desequilíbrio financeiro capaz de comprometer orçamentos futuros, até mesmo porque, o valor da insuficiência apontado pela equipe técnica deste Tribunal, mesmo já incluído os não processados, corresponde a um percentual inferior a 1,4% (um virgula quatro por cento) do total do orçamento do Município.

Também considerei que as Prestações de Contas dos exercícios subsequentes ao aqui analisado – de 2013 (TC2799/2014); 2014 (3990/2015) e 2015 (TC 3737/2016) tiveram pareceres prévios pela sua aprovação sem qualquer ressalva, configurando, portanto, que não fora criado um endividamento para o Município.

Nesse sentido, não vejo mácula nas contas, devendo permanecer no campo da ressalva, considerando a inadequada utilização das fontes de recursos, portanto, não configurada a infração ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, divergindo da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, afasto a irregularidade apontada neste item.

Mais adiante, após o voto-vista do Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, o Eminente Relator arremata os argumentos supracolacionados:

[...]

Entretanto, nesses autos, analisei o indicativo de irregularidade, considerando a situação sui generis do caso concreto, e, identifiquei que o que ocorreu foi uma inadequada utilização das fontes de recursos, sem macular as contas, devendo permanecer no campo da ressalva por não configurar infração ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Razão que, divirjo da Área Técnica e do Ministério Público de Contas e afasto a irregularidade apontada neste item.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Ainda sobre os julgados de fatos semelhantes, destacamos o recente entendimento firmado por este Egrégio Tribunal de Contas através do processo TC nº. 02402/2021-3 e 02489/2021-4 que trata da Prestação de Contas Anual de 2020 da Prefeitura Municipal de Irupi, que resultou no Parecer Prévio nº. 058/2023, que em síntese, relatou:

> *[...]*
>
> *Ato contínuo, em sede de defesa oral (doc. 106), o gestor apresenta os mesmos argumentos debatidos pela instrução técnica conclusiva (doc. 97), quais sejam: o fato de ter assumido a gestão em meados de 2019 (fl. 9, doc. 106 e fl. 13, doc. 69) e os arts. 22 e 29 da LINDB (fl. 28, doc. 106 e fl. 18, doc. 69).*
>
> *Ao fim, a argumentação nova trazida na defesa oral é aquele em que o jurisdicionado invoca o princípio da insignificância, além de existência de decisão análoga nos autos TC n. 790/21, Acórdão 272/2023:*
>
> > *Deste modo, rogando as mais respeitosas vênias, o presente apontamento, que corresponde a 0,46% da arrecadação do município de Irupi/ES no exercício de 2020, não tem o condão de infringir o artigo*
> >
> > *42 da LRF, especialmente quando é levada em consideração a situação pandêmica vivida naquele ano.*
> >
> > *[...[*
> >
> > *Ora Excelência, conforme se infere da análise da íntegra do Acórdão TC 272/2023, naquele caso a irregularidade correspondia a aproximadamente 0,2%. No presente caso o percentual da irregularidade também é ínfimo (0,46%). Logo, assim como no Acórdão supracolacionado, no caso em tela também devem ser aplicados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para manter o apontamento no campo da ressalva. No Acórdão TC 272/2023 também restou consignado que o fato do apontamento ter sido sanado no exercício seguinte pelo mesmo gestor do exercício em análise também corrobora o afastamento da irregularidade. Esse também é o caso dos autos, eis que a situação econômica/fiscal do Município de Irupi/ES foi completamente sanada no exercício de 2021 e o ora Defendente, eleito na eleição suplementar de 2019, foi reeleito no pleito de 2020 para o mandato 2021/2024, portanto, ainda estava à frente do Município de Irupi no exercício de 2021*
>
> *Contudo, inobstante corroborar que o item é irregular, deve-se levar em consideração ao argumento trazido em fase de defesa oral, cuja análise segue abaixo:*
>
> ***- Princípio da insignificância:** este princípio, também conhecido como princípio da bagatela, visa ao afastamento de determinado dever legal quando a falta de seu atendimento não ofende valores superiores*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

> *tutelados pela ordem jurídica e, além disso, quando sua consecução demanda atuação onerosa e desprovida de finalidade por parte da administração pública.*
>
> *Nesse contexto, temos que a argumentação do gestor sobre a baixa representatividade percentual (0,46%), aliado ao fato de que ter assumido o mandato em meados de 2019, bem como ter deixado disponibilidade de caixa no exercício de 2021, conforme se observa no processo TC n. 8292/2022 (doc. 71), são elementos suficientes para a aplicação do princípio da insignificância no caso concreto.*
>
> *Assim, considero passível a aplicabilidade do princípio da insignificância, conforme já aplicado por esta Corte de Contas, fato este constatado em consulta ao sistema de jurisprudência do TCEES, na realização da consulta7 "princípio" e "significância", em que cabe destaque ao Acórdão 272/2023, que trata de mesmo assunto, ou seja, a contração de obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa de caixa.*
>
> *Destarte, corroboro o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas pela irregularidade o item, haja vista a contração de obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa de caixa, em inobservância ao art. 42 da lei de responsabilidade fiscal. Contudo, em face dos argumentos trazidos na defesa oral, venho divergir do posicionamento pela rejeição de contas, pois, em face do princípio da insignificância, entendo que a irregularidade deva ser tratada na seara da ressalva.*

Por fim, destacamos o recente julgado exarado por este Egrégio Tribunal de Contas, através do Parecer Prévio nº. 00072/2025-1, que trata da Prestação de Contas Anual de 2023 da Prefeitura Municipal de Montanha-ES, que apesar de configurado o déficit financeiro total de R$ 5.573.420,74 no município de Montanha, correspondente a **4,62%** da receita total arrecadada em 2023 que foi de R$ 120.693.510,27, o déficit apurado no município de Montanha é significativamente superior ao apurado no caso concreto, que foi de **0,02%**. A seguir, passamos a destacar o exposto no **Parecer Prévio nº. 00072/2025-1 do município de Montanha**:

> *"Frente ao que dispõe o parágrafo único do art. 8º da LRF, é inegável a necessidade de gerenciamento dos gastos frente às receitas arrecadada em suas respectivas fontes, vez que o uso de recursos vinculados em finalidade diversa daquela para a qual foram previstos é vedado.*
>
> *Na apreciação deste item, usarei como régua balizadora o entendimento que verti na apreciação do Processo de Prestação de Contas Anual do Município de Mantenópolis, do qual resultou o Parecer Prévio 00015/2025-3, cujas premissas adotadas encontram-se resumidas no seguinte trecho do voto:*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Em resumo, do extrato do voto, ora reproduzido, extrai-se que a decisão contida no Parecer Prévio 0122/2020 (Processo TC 03274/2018), que enquadrou a irregularidade relativa a apuração de déficits financeiros em diversas fontes de recursos no campo da ressalva, considerou as seguintes circunstâncias fáticas, alegadas por aquele gestor e verificadas nos autos:

- *Redução do déficit financeiro em quase todas as fontes de recursos e nos recursos ordinários, no exercício subsequente;*
- *Queda na arrecadação em relação ao exercício anterior;*
- *Representatividade do déficit em relação à arrecadação do exercício, considerando a redução relativa das despesas, demonstrando esforço para reequilíbrio das contas.*

A consulta ao Balanço Patrimonial (BALPAT) do Município de Montanha bem como aos dados disponíveis no Painel de Controle, demonstram que, a partir de 2023, a trajetória dos déficits financeiros apurados por fontes, nas contas do Município de Montanha, é de redução, denotando adoção de medidas de controle.

Quadro 2: Trajetória do resultado financeiro apurado por fontes: 2021 a 2023.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Fonte	Descrição	Processo TC 04792/2024-2		Painel de Controle (Gestão fiscal)
		Saldo 31/12/2022	Saldo 31/12/2023	Saldo 31/12/2024
6040000	TRANSFERÊNCIAS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL DESTINADAS AO VENCIMENTO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS.	0,00	-145.691,96	-55.132,06
5000015	RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE	-1.164.959,32	-1.075.729,66	-109.168,50
5000000	RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	-803.155,37	-1.576.135,32	-196.192,73
5000025	RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - MDE	-1.732.851,36	-719.121,96	50.625,30
6000000	TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO FEDERAL - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	-468.380,87	-1.001.088,01	-250.397,52
7040000	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO REFERENTES A COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS	-19.685,74	-21.258,64	-110.141,80
5400030	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS - 30%	-574.200,87		
7510000	RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP			-52.444,03
5400070	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS - 70%	-850.240,13	-726.702,76	14.249,31
5500000	TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO	-120.345,30	-66.311,95	96.757,43
5690000	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE	-30.191,41		
7990000	OUTRAS VINCULAÇÕES LEGAIS	-1.972,88	-1.972,88	0,00
7550000	RECURSOS DE ALIENAÇÃO DE BENS/ATIVOS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA		-57.652,87	257.279,78
7500000	RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE	-98.820,50		
5520000	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	-487.567,53	-181.754,73	-4.588,44
	TOTAL DAS FONTES DE RECURSOS	-6.352.371,28	-5.573.420,74	-359.153,26

Quanto à arrecadação municipal, outro parâmetro utilizado no Parecer Prévio 00015/2025-3, a consulta ao Painel de Controle evidencia seu crescimento.

Todavia, no exercício de 2023, o crescimento da despesa empenhada e liquidada do Município de Montanha, ocorre em menor proporção do que a arrecadação, conforme demonstra o gráfico a seguir, que retrata a trajetória das receitas arrecadadas e das despesas empenhadas e liquidadas de 2019 a 2023:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400



No que tange à representatividade do déficit em relação à arrecadação do exercício, tem-se que o déficit financeiro de R$ 5.573.420,74 representa 5,27% da arrecadação do exercício de 2023, o que representa uma arrecadação de R$ 15.268,65/dia (sendo que a média da arrecadação diária municipal em 2023 foi de R$ 289.870,96). Neste sentido, é importante considerar que a despesa teve crescimento inferior à receita no exercício de 2023.

Diante do exposto, considerando que a trajetória do resultado financeiro por fontes evidencia uma redução nos déficits, que embora a trajetória da arrecadação do Município de Montanha seja de crescimento, a despesa manteve-se estável em 2023, sendo observado um pequeno crescimento, todavia, menor que o crescimento da receita e, por fim, considerando que a maioria das fontes que apresentam déficit está relacionada à Educação e à Saúde, serviços imprescindíveis à sociedade e dever do Estado, voto por acolher parcialmente as razões recursais, mantendo o presente indicativo no campo da ressalva.

Diante do exposto, invocamos desse Egrégio Tribunal de Contas, que sejam aplicados ao caso concreto, os princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância, haja vista que de forma similar, essa Corte de Contas se manifestou favoravelmente ao afastamento do indicativo de irregularidade em questão em diversos julgados, visto que o ínfimo e irrisório percentual de 0,43% de restos a pagar inscritos sem lastro financeiro apurado ao caso concreto, é significativamente inferior ao apurado pelo município de Montanha através do Parecer Prévio nº. 00072/2025-1, o qual apontou um déficit de 4,62% de 2023, não possui assim os fatos abordados, o condão de macular a Prestação de Contas Anual de 2024 da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, motivo pelo qual, rogamos a manutenção do item em questão no campo da RESSALVA.

Por fim, invocamos desse Egrégio Tribunal de Contas, que sejam aplicados ao caso concreto, os princípios da **isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância**, haja vista que dado o ínfimo e irrisório percentual de despesas geradas sem lastro financeiro de 0,43%, por si só, **não possuindo o condão de macular** a Prestação de Contas Anual de 2024 da Prefeitura Municipal de Muniz Freire.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

A Área Técnica **não coaduna** com o **entendimento apresentado** pelo defendente, senão vejamos:

> Também nessa subseção, aponta a **assunção de despesas de natureza essencial, de caráter continuado e com previsão plurianual**, como justificativa para o desequilíbrio fiscal das contas públicas.
>
> Devemos recorrer uma vez mais ao Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, que prevê a divulgação do "Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar" (Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal):
>
> > **Ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação no seu último ano de mandato, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la**, valendo-se de um **fluxo de caixa** que levará em consideração "*os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício*" nos dois últimos quadrimestres.
> >
> > De acordo com o art. 42, as despesas decorrentes de obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres, deverão ser pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior. Para cumprimento da regra, o limite a ser observado é o de disponibilidade de caixa, considerados os encargos e as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. Para que essas despesas possam ser pagas, é preciso pagar primeiramente os credores mais antigos, ou seja, deve-se respeitar a ordem cronológica das obrigações. (grifo nosso)
>
> Ou seja, **o gestor deve agir com cuidado**, responsabilidade e prudência na execução orçamentária, avaliando previamente se os compromissos a serem assumidos poderão ser honrados e promovendo limitação de empenho e movimentação financeira em caso de frustação da receita estimada.
>
> Mais uma vez, é importante afastar os termos utilizados pelo responsável para caracterizar a presente irregularidade: **o desequilíbrio fiscal verificado no encerramento do exercício financeiro de 2024 não foi ínfimo, insignificante ou irrisório**.
>
> Afinal, se na execução de um orçamento com receitas realizadas da ordem de R$ 134 milhões de reais, qual seria a explicação aceitável para assunção de despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato, inscritas em restos a pagar processados e não processados sem suficiente disponibilidade de caixa, de quase **R$ 590 mil**? Se de fato **o montante fosse ínfimo, insignificante ou irrisório, um gestor responsável e prudente teria dosado suas ações para não descumprir um limite tão importante para as finanças municipais.**
>
> Assim, sugerimos **não acolher** as alegações de defesa e, consequentemente, **manter o achado** apontado na subseção 3.4.12.3 do Relatório Técnico 99/2025-1 (Assunção de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa), por infringência ao art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, decorrente da assunção de obrigação de despesas nos dois últimos

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

quadrimestre do último ano de mandato, inscritas em Restos a Pagar Processados sem suficiente disponibilidade de caixa, na fonte de recursos não vinculados "5000000" (no valor total de **R$ 435.072,85**) e nas fontes de recursos vinculados "552" (no valor total de R$ **59.064,70**), "553" (no valor total de **R$ 269,85**), "709" (no valor total de **R$ 2.739,15**) e "720" (no valor total de **R$ 42.199,83**) e também da assunção do obrigação de despesas nos dois últimos quadrimestre do último ano de mandato, inscritas em Restos a Pagar Não Processados sem suficiente disponibilidade de caixa, na fonte de recursos não vinculados "5000000" (no valor total de **R$ 2.564,62**) e nas fontes de recursos vinculados "5000015" (no valor total de **R$ 40.424,74**) e "600" (no valor total de **R$ 4.758,82**).

Ademais, em função da **alta gravidade** da irregularidade, tal situação deve ensejar a emissão de parecer prévio pela **rejeição** da presente conta de governo, nos termos do art. 132, III, do RITCEES.

Pois bem

No **Processo TC 03245/2013**, Prefeitura Municipal de **Viana**, **mantive** indício de irregularidade análogo, com o condão de **macular** as contas. No entanto, **o valor** era da ordem de **R$ 5.974.779,54**. Comparando com o valor em análise, ou seja, **R$ 587.094,56**, este, ao meu sentir, **não tem o condão de comprometer** a administração do sucessor.

Entendendo que **as alegações do gestor devem prosperar**, permito-me **divergir** da Área Técnica, **mantendo** o presente indicativo de irregularidade no campo da **ressalva**.

II.11.15. Descumprimento do dever de instituir, prever e arrecadar impostos

Refere-se à subseção 3.5.1.1 e 3.5.3 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NGF.

Destaca a Área Técnica, a partir das informações declaradas no IPAT, que as situações aplicação do índice estabelecido no art. 73°, inciso I, letra "b" da Lei Municipal 2.637/2020 para **atualização da base de cálculo do IPTU**; instituição parcial do **ISSQN** na Lei Municipal 2.279/2012; instituição parcial do **ITBI** na Lei Municipal 2.279/2012; lançamento parcial dos contribuintes do IPTU; ausência de homologação das declarações apresentadas. pelos contribuintes na emissão da nota fiscal eletrônica; lançamento do ITBI baseados em valores de referência ou tabelas arbitradas

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

previamente de forma unilateral pelo Município; não adoção de todos os procedimentos de cobrança administrativa da dívida ativa; retenção parcial de IR na fonte; e ausência de medidas de combate à sonegação e evasão fiscal, configuram indícios de descumprimento do art. 11 da LRF.

Além disso, observou **possíveis inconsistências** relacionadas a comparação entre a previsão inicial das receitas de impostos e as receitas efetivamente realizadas.

A arrecadação do IRRF e a Dívida Ativa, Multas e Juros da Dívida Ativa do ITBI **foram as únicas receitas** que apresentaram **um valor superior ao planejado**, indicando um superávit de arrecadação **que pode indicar uma subestimação** de tais receitas.

As demais receitas, **apresentaram percentual de arrecadação inferior** ao planejado, com percentuais variando de 56,61% a 87,36% de efetividade, o que **possibilita aferir a superestimação de receitas** e/ou a Administração Tributária Municipal **não tem exercido esforço adequado na arrecadação**.

Os **índices inferiores ao previsto** referente ao IPTU, ITBI e ISSQN corroboram as afirmações de que **não há o lançamento de todos os contribuintes** do IPTU, as avaliações de ITBI **não tem sido realizada de forma individualizada** para identificar o valor venal dos imóveis e **não há procedimentos de fiscalização** e homologação das prestações de serviços executadas e com arrecadação destinada a Muniz Freire, além da **falta de medidas de combate à sonegação e evasão fiscal**.

No mesmo aspecto, **a baixa recuperação** da Dívida Ativa do IPTU e do ISSQN condiz com a afirmação do IPAT de que **não são adotados** todos os procedimentos cabíveis para **recuperação dos créditos**.

Em sua defesa, o gestor sustenta que **o planejamento orçamentário** do Município se fundamentou numa **análise de série histórica** de arrecadação, associado a condições

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

econômicas nacionais e **nos reflexos do cenário internacional** que **influenciaram diretamente na receita local**.

Além disso, **sustentou que o REFIS é instrumento legal relevante** para quitação de créditos da dívida ativa, **estimulando a recuperação de créditos não pagos**, ainda que com redução de multas e juros. Tal estratégia **seria para priorizar a arrecadação própria** e a **redução da inadimplência**.

Segundo a defesa ainda, **apesar de algumas frustrações** em rubricas da dívida ativa, a **gestão local foi eficiente** na cobrança administrativa e judicial dos créditos inscritos em dívida ativa.

Em face disso, **entende que os valores lançados** no orçamento **não foram utópicos** e estavam conectados com a realidade do município, visto que **a arrecadação foi de 93,17% em relação aos valores previstos no orçamento**.

A Área tece algumas ponderações:

> Preliminarmente é importante destacar que a defesa não trouxe qualquer argumento acerca dos atos indicados no RT que inviabilizam a gestão fiscal responsável, quais sejam: aplicação do índice estabelecido no art. 73°, inciso I, letra "b" da Lei Municipal 2.637/2020 para atualização da base de cálculo do IPTU; instituição parcial do ISSQN na Lei Municipal 2.279/2012; instituição parcial do ITBI na Lei Municipal 2.279/2012; lançamento parcial dos contribuintes do IPTU; ausência de homologação das declarações apresentadas. pelos contribuintes na emissão da nota fiscal eletrônica; lançamento do ITBI baseados em valores de referência ou tabelas arbitradas previamente de forma unilateral pelo Município; não adoção de todos os procedimentos de cobrança administrativa da dívida ativa; retenção parcial de IR na fonte; e ausência de medidas de combate à sonegação e evasão fiscal.
>
> Todas essas condutas são capazes de caracterizar violação ao art. 11 da LRF, na medida em que inviabilizam a efetiva arrecadação dos impostos municipais.
>
> A não atualização da base de cálculo do IPTU resulta em cobrança inferior ao valor legalmente devido; a instituição parcial do ISSQN e do ITBI limita o alcance dos fatos geradores e a real aplicação da base de cálculo e alíquota correta a serem aplicadas nos casos concretos; a cobrança parcial do IPTU minimiza o potencial de arrecadação do imposto; a não homologação de notas fiscais do ISSQN favorece a sonegação fiscal e reduz a capacidade de arrecadação; o

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

lançamento do ITBI com base em tabela de referência desconsidera as características dos imóveis, impossibilitando a cobrança pelo valor de mercado; a omissão na cobrança da dívida ativa reduz o ingresso de receitas já constituídas; a retenção parcial do IR na fonte reduz a arrecadação de um recurso destinado constitucionalmente ao município; e a falta de ações de combate à sonegação e evasão fiscal fomenta a inadimplência, afetando diretamente a efetiva arrecadação do município.

A argumentação de que a previsão de receita foi baseada em série histórica não restou demonstrada. Não houve comprovação sobre os critérios e métodos adotados, que justificassem responsabilidade e realismo na previsão das receitas. Citar sem adentrar aos cálculos não demonstra zelo e responsabilidade da gestão.

As receitas provenientes do principal do IPTU, ITBI e do ISSQN, além da dívida ativa do IPTU e do ISSQN foram superestimadas, enquanto as demais receitas foram subestimadas. Verifica-se expressiva disparidade entre os valores previstos e aqueles efetivamente arrecadados , evidenciando a ausência de critérios técnicos adequados na definição da previsão de receitas tributárias. A título ilustrativo, registra-se que a previsão de arrecadação do IPTU foi de R$ 1.207.000,00 para principal, multas e juros de mora e R$ 210.000,00 para dívida ativa, multas e juros de mora da dívida ativa, ao passo que a arrecadação efetiva alcançou apenas R$ 734.021,91 e R$ 175.090,91, equivalendo, respectivamente, a 60,81% e 83,38%. Além disso, há arrecadação principal sobre o ITBI que teve uma previsão de R$ 801.000,00 e uma arrecadação de R$ 452.618,79, ou seja 56,51% e o ISSQN teve frustrada tanta a previsão principal quanto a proveniente da dívida ativa, respectivamente, prevendo R$ 3.605.000,00 e R$ 45.245,80, arrecadando R$ 3.149.196,72 (87,36%) e R$ 45.245,80 (72,98%).

A superestimação de receitas compromete a execução do orçamento, exigindo contingenciamentos e comprometimento da execução de políticas públicas, enquanto a subestimação prejudica o planejamento fiscal e a execução orçamentária, dificultam a alocação de recursos, distorce a transparência do orçamento público, e reduz a credibilidade do orçamento. Ambas as práticas resultam em um orçamento irrealista.

O alcance de 93,17% demonstrado pela defesa como próximo a previsão da receita leva em consideração a somatória de todos os impostos, de forma que o único superavit relevante foi da retenção em folha do IR, no qual não existe qualquer desgaste para efetivação, mas tão somente ações administrativas, para reter um recurso que já se encontra com o próprio município. Se desconsiderar o IRRF a média de arrecadação seria ainda menor o que demonstraria o baixo esforço do município em receber seus créditos ou uma grave falha na elaboração do orçamento.

Apontar o REFIS como mecanismo de incremento de arrecadação sem a comprovação de sua efetiva adoção, não comprova bons resultados na gestão da execução da dívida ativa, sob aspecto administrativo e judicial. Observa-se que os dois principais impostos, IPTU e ISSQN não tiveram seus créditos inscritos em dívida ativa efetivamente arrecadados, possivelmente em razão da ausência de procedimentos efetivos de cobrança, conforme declarado no IPAT, situação que contrasta com argumento da defesa acerca da suposta efetividade.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

As avaliações sobre resultados decorrentes da interpretação do art. 11 da LRF, devem levar em consideração a execução plena da competência constitucional para instituir, prever e efetivamente arrecadar os tributos definidos pela Constituição ao Município.

A ratio essendi da Constituição é que cada ente federativo tenha uma esfera tributária que garanta renda própria para atendimento das suas responsabilidades. Nesse aspecto, as transferências voluntárias seriam subsidiárias ao exercício pleno da competência tributária, ao ponto de instituir, prever e efetivamente arrecadar são requisitos para o repasse voluntário de recursos. Tal situação visa evitar que desequilíbrio fiscal resultantes de gestão inadequada ou de práticas de populismo fiscal sejam compensados sem o esforço mínimo esperado de um gestor responsável.

A observância da regra — instituir todos os tributos, prever regularmente suas receitas e efetivamente arrecadá-los — é fundamental para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro nacional. Assim, as transferências voluntárias devem beneficiar apenas aqueles entes que, mesmo cumprindo integralmente sua competência tributária, ainda necessitem de recursos complementares. Essa compreensão encontra respaldo no voto do Ministro Alexandre de Moraes , relator da ADI nº 2.238:

> Assim, se houver insuficiência de recursos, devem os entes federativos, para além de um controle mais rigoroso de suas despesas, diligenciar em busca de uma maior arrecadação dentro do seu próprio orçamento.
>
> Afinal, isso responde a uma premissa básica de subsidiariedade, ínsita a qualquer organização federativa, segundo a qual a tributação deve recair, preferencialmente, sobre as disponibilidades econômicas daqueles que são mais beneficiados pelas ações estatais.
>
> Se a ação estatal é local, faz todo sentido que ela seja financiada por receita tributária gerada por impostos locais. Apenas nas hipóteses em que, mesmo com a efetiva arrecadação dos impostos locais, as dificuldades de custeio persistam, é que a federação deve lançar mão de outros instrumentos fiscais, que envolvam recursos exigidos de contribuintes de outras regiões.

Com base nisso, afere-se que a melhor interpretação sobre atendimento dos pilares instituir, prever e efetivamente arrecadar, devem ser realizadas de forma individualizada para cada tributo, e no caso da possiblidade de recebimento de transferências voluntárias de cada imposto e não um contexto geral. Isso porque a deficiência na gestão de um único imposto já é capaz de comprometer o cumprimento da responsabilidade fiscal esperada de um gestor responsável.

Contudo, considerando que a avaliação do dever de instituir, prever e arrecadar tributos está em sua primeira série de análise em sede de Prestação de Contas de Governo por esta Corte, por razões de segurança jurídica e razoabilidade, é prudente afastar a imputação de responsabilidade nas presentes contas, e em

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

contrapartida, fixar a adoção de ações prospectivas voltadas à observância desses deveres em um ciclo governamental completo.

Dessa forma, sustenta-se que para o adequado exercício do controle externo, deve-se, nesse momento, manter apenas as das determinações exaradas no item 3.5.3 do Relatório Técnico, a fim de que a responsabilidade fiscal possa ser aferida durante todo o ciclo de mandato do atual gestor do município. Tal encaminhamento possibilita uma aplicação mais justa e proporcional da interpretação do art. 11 da LRF e eventual repercussão sobre a possiblidade ou não de recebimento de transferências voluntárias.

Sendo assim, segure-se **afastar** o indicativo de irregularidade objeto da subseção 3.5.1.1 do RT 99/2025-1, **mantendo**, todavia, as **determinações** para que o atual gestor adote medidas imediatas, a fim de sanar as não conformidades consideradas.

Acompanho o entendimento da Área Técnica e **decido manter o afastamento** do presente indicativo de irregularidade, **sem prejuízo das determinações sugeridas**.

II.11.16. Distorção entre os valores evidenciados no inventário de bens imobilizados e o saldo registrado no balanço patrimonial consolidado

Refere-se à subseção 4.1.10.1 do RT 99/2025-1. Análise realizada pelo NCONTAS.

Constata Área Técnica que **o saldo contábil** dos elementos do ativo imobilizado (bens móveis e imóveis), evidenciados no Balanço Patrimonial Consolidado do Município, **não estão em conformidade com a posição patrimonial registrada nos inventários anuais** sintéticos de bens móveis e imóveis, respectivamente arquivos INVMOV e INVIMO, que integram as prestações de contas das Unidades Gestoras que compõem o Balanço Patrimonial Consolidado do Município, verificando-se **uma divergência** de **R$ 180.518.676,22** entre o saldo contábil registrado no Balaço Patrimonial Consolidado, e os inventários anuais sintéticos de bens móveis e imóveis, descumprindo a característica qualitativa da representação fidedigna, em desacordo com a NBC TSP EC, item 3.10, **prejudicando a transparência**, bem como a **prestação de contas e a tomada de decisão pelos usuários da informação**.

Tabela 63 - Imobilizado

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Descrição	Balanço Patrimonial (Consolidado) (a)	Invnetário (excluído intra) (b)	Diferença (a – b)
Bens Móveis	32.328.301,09	57.334.273,73	-25.005.972,64
Bens Imóveis	169.387.033,10	324.899.736,68	-155.512.703,58
Total	**201.715.334,19**	**382.234.010,41**	**-180.518.676,22**

Fonte: Proc. TC 04323/2025-9 – PCA-PCM/2024 – BALPAT, INVMOV, INVIMO

O gestor, em apertada síntese, alega que **a divergência** quanto aos **bens móveis** se deve ao fato que o Fundo Municipal de Direitos da Criança e Adolescente - FMDCA ter encaminhado ao Sistema CidadES **o inventário da Unidades Gestora Prefeitura e não do próprio Fundo**.

Quando aos **bens imóveis ocorreu a mesma situação**, com o Fundo – FMDCA **enviando** ao Sistema CidadES **o inventário da Unidade Gestora Prefeitura**. Além disso, o Fundo Municipal de Saúde **enviou inventário com inconsistências**.

A Área tece algumas ponderações:

> Compulsando-se a documentação encaminhada observa-se que **as divergências de fato ocorreram em virtude das alegações apresentadas** pelo defendente. **Considerando-se os esclarecimentos e documentação** apresentada **constata-se que o registro contábil foi realizado em conformidade** com a posição patrimonial, **cumprindo** assim a característica qualitativa da representação fidedigna.
>
> Desta forma, propõe-se **afastar** o indicativo de irregularidade apontado no item 4.1.10.1 do RT 99/2025.

Acompanho o entendimento da Área Técnica e **decido manter o afastamento** do presente indicativo de irregularidade.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

Ante o exposto, **divergindo** do entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

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 da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

III.1 Afastar os seguintes indícios de irregularidade em face dos argumentos fáticos e jurídicos aduzidos pela Área Técnica:

III.1.1 AUSÊNCIA DE RECONHECIMENTO DA TOTALIDADE DAS DESPESAS COM CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS DEVIDAS AO RGPS;

III.1.2 RECOLHIMENTO A MENOR DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES DEVIDAS AO RGPS;

III.1.3 RECOLHIMENTO A MENOR DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS DEVIDAS AO RGPS;

III.1.4 RETENÇÃO A MENOR DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES DEVIDAS AO RGPS;

III.1.5 DISTORÇÃO ENTRE OS VALORES EVIDENCIADOS NO INVENTÁRIO DE BENS IMOBILIZADOS E O SALDO REGISTRADO NO BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO;

III.1.6 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

III.1.7 DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE INSTITUIR, PREVER E ARRECADAR IMPOSTOS;

III.2 Manter os seguintes indícios de irregularidades, porém no campo da **ressalva**:

III.2.1 DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO;

III.2.2 REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO;

III.2.3 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES OU ESPECIAIS SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA;

III.2.4 AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE METAS E PRIORIDADES DA ADMINISTRAÇÃO NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS APROVADA PARA O EXERCÍCIO;

III.2.5 DÉFICIT NA EXECUÇÃO FINANCEIRA;

III.2.6 DESCUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO;

III.2.7 ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE DESPESA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA.

III.2.8 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA COMPLEMENTAÇÃO VAAT AO FUNDEB EM DESPESAS DE CAPITAL INFERIOR AO LIMITE MÍNIMO LEGAL DE 15% DAS RECEITAS CREDITADAS NO EXERCÍCIO;

III.2.9 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA COMPLEMENTAÇÃO VAAT AO FUNDEB NA EDUCAÇÃO INFANTIL INFERIOR AO PARÂMETRO “INDICADOR PARA EDUCAÇÃO INFANTIL” DAS RECEITAS CREDITADAS NO EXERCÍCIO.

III.3 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da **Prefeitura Municipal de Muniz Freira**, no exercício de **2024**, sob a responsabilidade do Senhor **Gesi Antonio da Silva Junior**, na forma prevista no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCEES.

III.4 Determinar à Prefeitura Municipal de **Muniz Freire**, na pessoa do seu atual prefeito, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, para no **prazo** de **180 dias**, 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,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

como: a) Atualizar a base de cálculo do IPTU anualmente com base em índice oficial estabelecido na legislação municipal; b) Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal regularizando a instituição do ISSQN, a fim de que a legislação municipal esteja compatível com as diretrizes estabelecidas pela LC 116/2003 quanto a definição do fato gerador, local de ocorrência do fato gerador, sujeito passivo, sujeito ativo, substituição tributária, alíquotas, base de cálculo e lista de serviços que configuram a prestação; c) Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal regularizando a instituição do ITBI, a fim de que a legislação municipal indique o fato gerador, a base de cálculo, a alíquota, o sujeito passivo, o sujeito ativo e demais responsabilidades sobre o imposto, observando a Constituição da República e o Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966). d) Regularizar o cadastro imobiliário do município, estabelecendo fidedignidade entre as informações registradas e as necessárias para que possa realizar o lançamento do IPTU em face de todos os proprietários, possuidores ou detentores de domínio útil de imóveis localizados na área urbana do município, que não gozem de direitos a imunidade ou isenção; e) Adotar procedimentos de homologação dos lançamentos declarados pelos contribuintes referentes ao ISSQN e realizar ações fiscais baseadas em critérios de relevância e materialidade, que permitam aferir a conformidade dos contribuintes do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, minimizando ações de sonegação e evasão fiscal f) Realizar o lançamento do ITBI considerando o valor venal do imóvel como valor de mercado em condições normais, desvinculado a Planta Genérica de Valores do IPTU ou valor venal de referência fixado unilateralmente pelo Município, arbitrando valores a partir de avaliação individualizada, sempre que a declaração do contribuinte não atender ao princípio da boa-fé. g) Realizar 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. h) Realizar a retenção do IRRF de todas as hipóteses de incidência que sejam objeto de pagamento pelo município sobre contratos de prestação de serviços e fornecimentos de bens, bem como sobre vencimentos e subsídios, conforme definido

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

procedimentalmente na Instrução Normativa 1.234/2012 da Receita Federal do Brasil e nas demais normas vigentes sobre Imposto de Renda; i) Passar a adotar estratégias de combate à sonegação e evasão fiscal, estruturando a administração tributária municipal com recursos humanos, tecnológicos e físicos necessários para realizar análises de risco fiscal, adotar malhas fiscais, utilizar ferramentas de inteligência, executar monitoramento de contribuintes, especialmente aqueles de setores mais estratégicos para o município, realizar ações educativas fiscais, aplicar penalidades, realizar convênio com outras entidades fiscais para compartilhamento de informações, visando identificar e combater a prática de não conformidades tributárias (subseções 3.5.1.1, 3.5.3 e 9.15 da ITC);

III.5 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, acerca dos possíveis riscos à sustentabilidade fiscal, especialmente tendo em vista que o Município extrapolou o limite de 95% da EC nº 109/2021 no exercício de 2024 (subseção 3.7.4 da ITC);

III.6 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, a fim de proceder 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);

III.7 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, da 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 à adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3.916/2024-5, nos termos da Res. TC 361/2022 (subseção 6.3 da ITC);

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

III.8 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, da necessidade de adoção de 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 6.4 da ITC);

III.9 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, no sentido de que o monitoramento do Plano Municipal de Saúde (PMS), devido ao atraso injustificado, por parte do município na disponibilização do Relatório Anual de Gestão de 2024 no Digisus, não é possível identificar o total de metas atingidas, não atingidas ou não programadas do plano municipal de saúde referentes ao exercício de 2024 (subseção 5.2.1 da ITC);

III.10 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, acerca das recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.27 manter contato junto à Área Técnica de Saúde Mental, no Espírito Santo e/ou Ministério da Saúde, para orientações sobre que providências tomarem, a depender de cada situação junto ao Saips, para que consigam a habilitação dos Centros de Atenção Psicossocial (Caps), que estão funcionando sem o financiamento previsto na Portaria GM/MS Nº 3.089/2011, com prováveis perdas na qualidade do atendimento dos usuários desses serviços (subseção 6.2 da ITC);

III.11 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, da 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);

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

III.12 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, da 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 6.1 da ITC);

III.13 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, da necessidade de regulamentação da ordem cronológica de pagamentos em observância ao que determina o artigo 141 da lei federal nº 14.133/2021 (subseção 3.2.1.15 da ITC);

III.14 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, da necessidade de o Município implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 50 da LRF e no Manual de Demonstrativos Contábeis (MCASP) editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (subseções 4.1.3 e 4.1.7 da ITC);

III.15 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, da necessidade de observância das disposições dos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), 14 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), no momento de proposição e sanção de projetos de leis de concessão e ampliação de benefícios tributários que importaram em renúncia de receita, bem como no momento da implementação desses benefícios (subseção 3.5.2.1 da ITC);

III.16 Dar ciência ao atual prefeito de Muniz Freire, Sr. **Gesi Antonio da Silva Junior**, ou eventual sucessor no cargo, 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

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400

transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2.2 a 3.5.2.4 da ITC);

III.17 Dar ciência aos interessados;

III.18 Arquivar os autos em arquivo corrente até o encaminhamento do julgamento das contas por parte da Câmara, quando deverão ser arquivados de forma definitiva.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8C51B-F1206-9D400