Voto Vista 00061/2026

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 04012/2025
Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador
Setor: GAC - Davi Diniz - Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho
Exercício: 2024
Criação: 10/04/26 16:47
UG: CMI - Câmara Municipal de Itaguaçu
Relator: Rodrigo Coelho do Carmo
Interessado: CRISTIAN CASAGRANDE HANSTENREITER
Responsável: ODELIO APARECIDO PAULISTA
Procuradores: CARLOS ESTEVAN FIOROT MALACARNE (OAB: 12401-ES), FRANCISCO ADAO SILVA DE CARVALHO, FRANK CORREA

Assinado por
DAVI DINIZ DE CARVALHO
10/04/2026 17:16

Produzido em fase anterior ao julgamento



PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR

EXERCÍCIO

2024

UNIDADE GESTORA

CÂMARA MUNICIPAL DE ITAGUAÇU

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2222E-B510A-FC4EB

SUMÁRIO

I RELATÓRIO 3

II FUNDAMENTOS 4

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO 15

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR – CÂMARA MUNICIPAL DE ITAGUAÇU – 2024 – REGULAR – QUITAÇÃO – ARQUIVAR.

JULGAR REGULAR a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Itaguaçu, sob a responsabilidade do Sr. Odelio Aparecido Paulista, no exercício de 2024, na forma do artigo 84, I da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c art. 161, parágrafo único do RITCEES, aprovado pela Resolução 261 de 4 de junho de 2013, dando-lhe total **QUITAÇÃO**

O CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:

I RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Itaguaçu, referentes ao exercício de 2024, de responsabilidade do Sr. Odelio Aparecido Paulista.

Por questão de economia processual, deixo de detalhar os atos instrutórios ocorridos (já relatados pelo Relator em seu voto 1126/2026) e registro apenas que solicitei vista dos autos na 08º sessão ordinária da 2ª Câmara, realizada em 13/03/2026, para melhor análise da matéria.

Passo, assim, à fundamentação do meu voto.

É o relatório.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2222E-B510A-FC4EB

VOTO VISTA

II FUNDAMENTOS

Por força do art. 31, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) c/c o art. 71, inciso III, da Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989 (CE/1989), o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) desempenha, nestes autos, uma das principais competências que lhe são atribuídas: *"julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, incluídas as fundações e as sociedades por eles instituídas ou mantidas, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário"*.

A presente prestação de contas reflete a atuação do gestor responsável pela Câmara Municipal de Itaguaçu, SR. ODELIO APARECIDO PAULISTA, referente ao exercício de 2024, no exercício das funções administrativas e atendendo às disposições contidas no art. 135 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Espírito Santo e na Instrução Normativa 68/2020, a Prestação de Contas Anual (PCA) é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA.

A análise técnica da prestação de contas anual encontra-se exposta na Instrução Técnica Conclusiva 00314/2026, cujas informações foram utilizadas para elaboração do presente voto, que está estruturado em três capítulos: **o relatório, a fundamentação e a proposta de deliberação.**

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

Da análise dos autos, verifico que **as conclusões, alcançadas pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas, são convergentes**, no sentido de que esta Corte de Contas julgue regular a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Itaguaçu, relativa ao exercício de 2024, sob a responsabilidade do

Sr. Odelio Aparecido Paulista, conforme a proposta de encaminhamento a seguir:

> **9 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> Diante de todo o exposto, considerando-se que o gestor foi citado, apresentou a defesa, cuja análise resultou no acolhimento das justificativas apresentadas, propõe-se ao TCEES que a prestação de contas do (a) Câmara Municipal de Itaguaçu, sob a responsabilidade do (s) Sr(s. as.), ODELIO APARECIDO PAULISTA, no exercício de 2024, seja julgada **REGULAR**, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012, dando-lhe total quitação.

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

> **5. APRIMORAMENTO DA GESTÃO**
>
> Embora os autos evidenciem a regularidade da gestão, o cumprimento das obrigações legais e constitucionais e a inexistência de irregularidades, o aperfeiçoamento da Administração Pública é processo permanente, que pressupõe atualização técnica e procedimental das unidades gestoras.
>
> Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no exercício de sua função orientadora, estimula a adoção de boas práticas de governança, planejamento, controle e transparência, alinhadas aos princípios constitucionais e aos padrões atuais de *accountability*.

Diante desse cenário, destaca-se a importância da implantação de sistemas de informação de custos no setor público. O art. 50, §3º[1], da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece que a Administração Pública deve manter sistema de custos capaz de permitir a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, instrumento essencial para o aprimoramento do planejamento, da transparência e do controle da aplicação dos recursos públicos.

Dessa forma, considerando que a manutenção de sistema de informação de custos constitui exigência normativa imposta à Administração Pública, a disponibilização de metodologia orientadora por parte desta Corte de Contas, por meio do **Guia de Orientação para Implementação da Gestão de Custos no Setor Público**, aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025[2], busca justamente viabilizar a concretização dessa exigência normativa, oferecendo aos jurisdicionados parâmetros para a estruturação padronizada de seus sistemas de custos.

Cumpre registrar que o referido guia se encontra alinhado às diretrizes estabelecidas pela **Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP 34 (Custos no Setor Público)**, a qual estabelece os fundamentos conceituais para a estruturação de sistemas de informação de custos no âmbito das entidades públicas, contemplando aspectos relacionados à identificação, mensuração e evidenciação das informações de custos.

A adoção de instrumentos dessa natureza contribui para o fortalecimento da governança pública, permitindo maior transparência na utilização dos recursos, melhor avaliação da

[1] Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:
(...)
§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
[2] Disponível em: https://www.tcees.tc.br/biblioteca/ato-normativo/detalhes-ato-nomativo/?id=5848. Acessado em 23/10/2025.

eficiência administrativa e maior capacidade de análise comparativa entre estruturas de gasto e resultados das políticas públicas.

Diante disso, **recomenda-se à Câmara Municipal de Itaguaçu a implementação do sistema de gestão de custos**, nos termos do Guia aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, como instrumento de qualificação da governança, da transparência e da responsabilidade na aplicação dos recursos públicos.

6. DECISÃO

A análise técnica realizada pelo corpo instrutório deste Tribunal, corroborada pelo Parecer do Ministério Público de Contas, demonstra que as contas da Câmara Municipal de Itaguaçu, exercício de 2024, sob a responsabilidade do Sr. Odelio Aparecido Paulista, apresentam-se regulares, não se identificando falhas materiais ou formais capazes de comprometer o julgamento.

No curso da instrução, registraram-se inconsistências que foram objeto de contraditório e restaram devidamente *justificadas*, razão pela qual se conclui pela aprovação das contas, com quitação ao responsável.

Isto posto, acompanho integralmente a posição da área técnica e do Ministério Público de Contas e VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

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

1. JULGAR REGULARES as contas da Câmara Municipal de Itaguaçu exercício de 2024, sob a responsabilidade do Sr. Odelio Aparecido Paulista, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal no exercício analisado, com fundamento no art. 84, inciso Ida Lei Complementar Estadual nº 621/2012, dando-se **QUITAÇÃO** aos responsáveis, nos termos do art. 85[3] da LC nº 621/2012.

2. DAR CIÊNCIA, com fundamento no art. 9º[4] da Resolução TC 361/2022, aos atuais responsáveis pela Câmara Municipal de Itaguaçu, acerca das ocorrências registradas nos autos, como forma de alerta, atentando-se para:

2.1 O aperfeiçoamento permanente das rotinas de controle patrimonial, especialmente quanto ao reconhecimento da depreciação do ativo imobilizado e à manutenção da consistência entre inventários físicos e registros contábeis.

3. CIENTIFICAR o responsável, o interessado e o Ministério Público de Contas sobre o teor desta decisão.

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

5. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado.

6. À **SECRETARIA GERAL DAS SESSÕES**, para as providências cabíveis.

[3] Art. 85. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação ao responsável
[4] Art. 9º. As ciências se destinam a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar:
I - a repetição de irregularidade ou ilegalidade;
II - a materialização de irregularidade ou ilegalidade cuja consumação seja menos provável em razão do estágio inicial dos atos que a antecedem e desde que, para a prevenir, seja suficiente alertar o destinatário;
III - a materialização de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental; ou
IV - o prejuízo às finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental decorrente do não tratamento de risco relevante.

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

Registro, inicialmente, que **acolho a proposta de encaminhamento da unidade técnica,** constante da **Instrução Técnica Conclusiva 00314/2026** (evento 54), acompanhada pelo **Ministério Público Especial de Contas por meio do Parecer 00397/2026** (evento 56). Contudo, divirjo do encaminhando proposto no voto do relator (evento 57), **deixando apenas de acatar a ciência e a recomendação descritas nos itens 2 e 4 da proposta de deliberação.**

Assim, faço constar, portanto, **a peça conclusiva como parte integrante da fundamentação de meu voto, independentemente de sua transcrição**, nos moldes do §3º, art. 2º do Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019 que regulamentou o disposto nos art. 20 ao 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). [5]

Com relação ao acréscimo da recomendação de implementação do Sistema de Gestão de custos no Setor Público, com base no Guia de Orientação aprovado pela IN TC 96/2025, verifico que a mesma proposta foi inserida pelo Relator nos autos do processo TC 6509/2025 (PCA do Ministério Público do Estado do Espírito Santo), ocasião em que o Conselheiro Rodrigo Chamoun pediu vista, e apresentou o Voto Vista 00025/2026, com o seguinte entendimento, **do qual ratifico**:

> (...)
>
> Desse modo, verifica-se que a recomendação dirigida aos gestores apoia-se, em sua gênese, na Instrução Normativa TC nº 00096, de 06 de maio de 2025, que institui e aprova o Guia de Orientação para Implementação e Uso de Sistema de Custos na Administração

[5]Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. [...] **§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão. (grifos nossos)**

Pública. Soma-se a isso o fato de que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em articulação com alguns municípios e com o Governo do Estado, no âmbito do Acordo de Cooperação nº 0018/2024, elaborou referido Guia com o propósito de estabelecer diretrizes teóricas e práticas destinadas à estruturação e ao gerenciamento de sistemas de custos, calibradas às particularidades das administrações municipal e estadual.

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

> **9 CONCLUSÕES**
>
> O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), enquanto órgão de controle, tem como objetivo, por meio deste Guia, fornecer uma referência sólida e prática para a implementação e a utilização de sistema de custos na administração pública. Busca, assim, incentivar a modernização da gestão pública e promover um modelo de governança mais eficiente, transparente e orientado a resultados, além de padronizado, o que possibilita a realização de avaliações comparativas das informações produzidas.
>
> Chegamos ao final desta edição com a sensação de que passos importantes foram dados, contudo, **ainda iniciais.**
>
> Importante destacar que a construção deste Guia decorre de um trabalho conjunto entre o TCEES e os municípios de Linhares, Colatina, Pancas, Santa Teresa, Vila Velha, Vitória,

Anchieta, Cariacica, além do Governo do Estado do Espírito Santo. Essa cooperação, **ainda em fase inicial**, está formalizada por meio do Acordo de Cooperação nº 0018/2024 e tem como objetivo a participação ativa dos municípios e do Estado **na aplicação prática e experimental** dos modelos de custos, metodologias e diretrizes estabelecidos neste Guia.

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

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

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

b) Objetos de custos complexos, tais como bens de uso comum do povo. Exemplo: malhas rodoviárias;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 2222E-B510A-FC4EB

> c) Bens de uso compartilhado. Exemplo: edifício-sede da administração de uso compartilhado entre diversas secretarias;
>
> d) Bens de uso especial compostos por estruturas complexas. Exemplo: sistema de coleta e tratamento de água e esgoto;
>
> e) Situações relacionadas aos bens públicos cedidos, execução de programas por terceiros, objeto de contratos de concessões, parcerias, consórcios, entre outros casos.
>
> **Reconhece-se que esta primeira versão do Guia não será capaz de responder todas as dúvidas ou solucionar todas as situações que surgirão na prática**. Contudo, as diretrizes teóricas e práticas aqui apresentadas oferecem o impulso necessário para estimular as instituições públicas a implementarem, de forma efetiva, um sistema de custos, com uma abordagem abrangente e adaptável às diferentes realidades dos entes municipais e estaduais. Sendo necessário, para isso, engajamento da alta administração, capacitação das equipes envolvidas e integração tecnológica, que são fatores cruciais para garantir a efetividade do processo. (g.n.)

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

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

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

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

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

À vista desse conjunto de elementos — reconhecidos pela própria unidade técnica que elaborou o documento — torna-se evidente que a atual versão do Guia possui natureza programática e em evolução. Assim, falta-lhe densidade metodológica para operar como fundamento determinante em julgamentos cuja matéria não envolve achados específicos de custos, como ocorre nos PCAs julgados regulares. A adoção de metodologia declaradamente incompleta para decisões conclusivas comprometeria a segurança jurídica e contrariaria a própria lógica prudencial que orienta o controle externo.

Diante do exposto, concluo que o Guia de Orientação para Implementação e Uso de Sistema de Custos na Administração Pública ainda não se encontra suficientemente consolidado, não

> somente por estar em fase inicial de desenvolvimento, mas por envolver aspectos que dependerão, sobretudo, da efetiva implementação do Acordo de Cooperação Técnica nº 0018/2024, o qual também se encontra em estágio inicial, tendo contado, até o momento, com contribuições pontuais dos municípios cooperados e do Estado.
>
> (...)

Já com relação a proposta de ciência ao responsável pela Câmara Municipal atentando para o aperfeiçoamento permanente das rotinas de controle patrimonial, especialmente quanto ao reconhecimento da depreciação do ativo imobilizado e à manutenção da consistência entre inventários físicos e registros contábeis, entendo que não merece prosperar, uma vez que a equipe técnica, após analisar as justificativas apresentadas pelo responsável com relação ao indicativo de irregularidade apontado no item 4.4.2 do RT 215/2025 (Deficiência na apropriação das despesas com depreciação, exaustão ou amortização por período mensal) acatou as justificativas do responsável de que, após realização de concurso público e nomeação de um novo contador, os registros passaram a ser efetuados no exercício de 2025, conforme comprovado pela equipe técnica junto às PCM, segundo exposto na subseção 8.1 da ITC, logo, não propôs ciência ao responsável.

Assim, considerando que a irregularidade já fora corrigida no exercício seguinte, 2025, entendo que **não há a necessidade de se expedir ciências** ao gestor, uma vez que o artigo 9º, inciso I da Resolução TC 361/2022 estabelece que as ciências se destinam a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar a repetição de irregularidade ou ilegalidade.

Diante do exposto, com fundamento nas razões ora expostas, acompanho integralmente o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, divergindo do Relator, com relação as inclusões, para concluir que esta Corte de Contas julgue **regular** a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Itaguaçu, referente ao exercício de 2024, sob a responsabilidade do Sr. Odelio Aparecido Paulista.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

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

Davi Diniz de Carvalho
Conselheiro

ACÓRDÃO

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

III.1 JULGAR REGULAR a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Itaguaçu sob a responsabilidade do Sr. Odelio Aparecido Paulista, no exercício de 2024, na forma do artigo 84, I da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c art. 161, parágrafo único do RITCEES, aprovado pela Resolução 261 de 4 de junho de 2013, dando-lhes total **QUITAÇÃO**;

III.2 ENCAMINHAR, juntamente com o Voto e Acórdão, a ITC 314/2026;

III.3 ARQUIVAR os autos**,** após os trâmites regimentais.