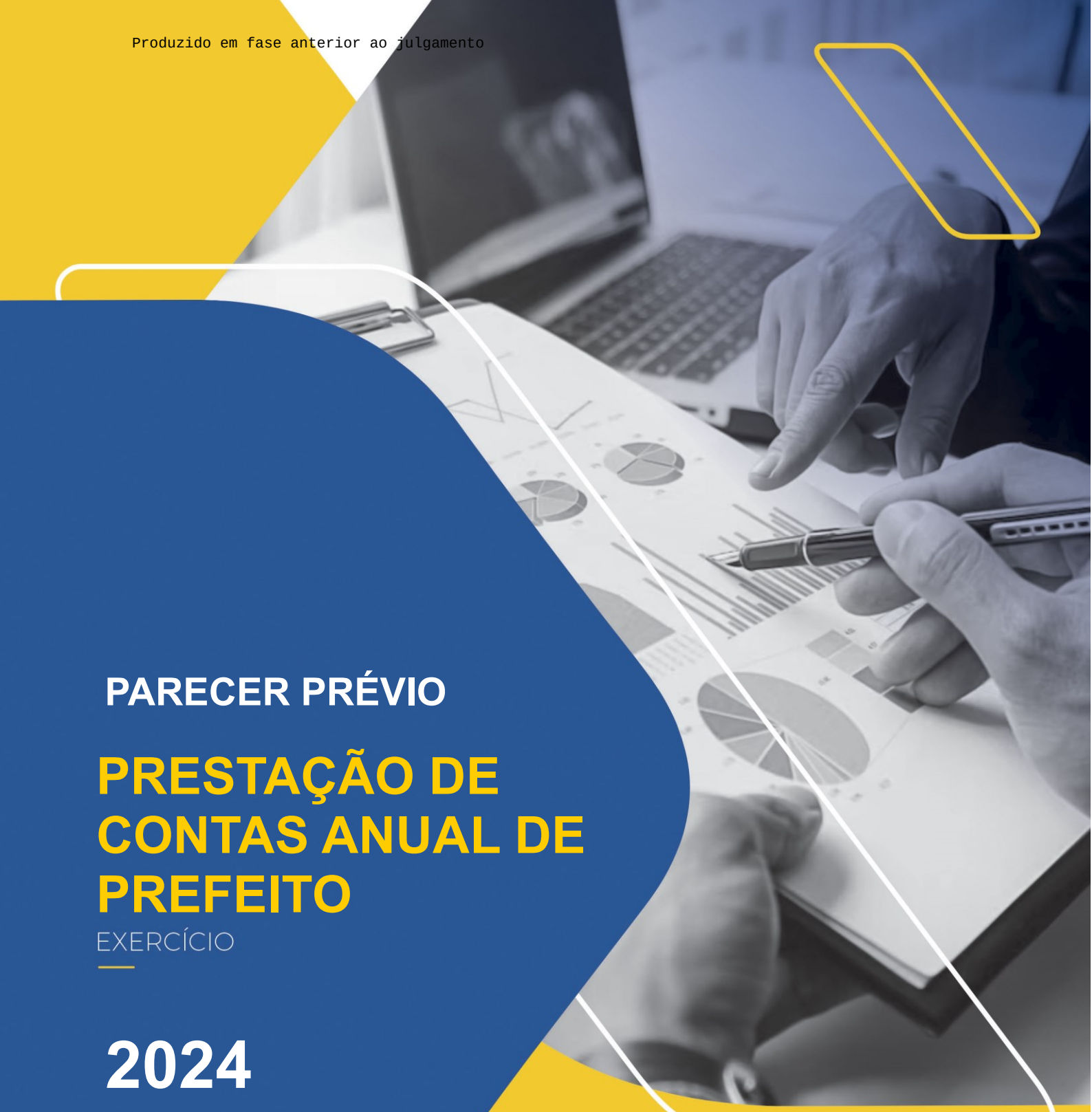
# Voto do Relator 03764/2026

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 05367/2025
**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito
**Setor**: GAC - Rodrigo Coelho - Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho
**Exercício:** 2024
**Criação:** 23/07/26 17:51
**UG:** PMDSL - Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço
**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo
**Interessado**: LUCIANO FARIA QUEIROZ
**Responsável**: ELEARDO APARICIO COSTA BRASIL

Assinado por
RODRIGO COELHO DO CARMO
27/07/2026 15:06

Produzido em fase anterior ao julgamento



# PARECER PRÉVIO

# PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO

EXERCÍCIO

**2024**

UNIDADE GESTORA

**PMDSL – PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINO DE SÃO LOURENÇO**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br identificador: C12E0-F315D-32426

## Composição

**Conselheiros**

Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha - Presidente

Davi Diniz de Carvalho - Vice-Presidente

Domingos Augusto Taufner – Corregedor

Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Ouvidor

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

Sérgio Aboudib Ferreira Pinto - Conselheiro

Rodrigo Coelho do Carmo – Conselheiro

**Conselheiros Substitutos**

Márcia Jaccoud Freitas

Marco Antônio da Silva

Donato Volker Moutinho

**Ministério Público de Contas**

Luciano Vieira - Procurador Geral

Luís Henrique Anastácio da Silva

Heron Carlos Gomes de Oliveira

## Conteúdo do Parecer Prévio

**Conselheiro Relator**

Rodrigo Coelho do Carmo

## Procurador de Contas

Luís Henrique Anastácio da Silva

## Sumário

**1. RELATÓRIO ..... 7**
**2. FUNDAMENTAÇÃO ..... 8**
2.1. Prestação de contas e avaliação sistêmica da Gestão Municipal ..... 9
2.2. Conjuntura ..... 11
2.3. Indícios de irregularidades ..... 16
2.4. Diagnóstico de Governança ..... 21
2.5. Ciências propostas pela Área Técnica e acolhidas pelo Relator ..... 37
2.6. Julgamento ..... 40
**3. DISPOSITIVO ..... 43**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO. EXERCÍCIO DE 2024. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. FRAGILIDADES SISTÊMICAS DE GOVERNANÇA. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIAS.**

**I. Caso em exame**

**1.** Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo do Município de Divino de São Lourenço, referente ao exercício financeiro de 2024.

**2.** A unidade técnica identificou dois indícios de irregularidade de natureza orçamentária e fiscal: i) relacionados à abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa e, ii) possível descumprimento do dever de instituir, prever e efetivamente arrecadar os tributos de competência municipal.

**3.** Após a manifestação do responsável, a unidade técnica, em conclusão corroborada pelo Ministério Público de Contas, propôs a emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas, em razão da configuração da irregularidade relativa à abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, bem como a expedição de determinação destinada ao aperfeiçoamento da gestão tributária municipal quanto ao cumprimento do dever de instituir, prever e efetivamente arrecadar os tributos de sua competência, além do registro de ciências relacionadas à gestão fiscal e às políticas públicas setoriais. Além disso, propôs expedição de ciências.

**II. Questão em discussão**

**4.** A questão em discussão consiste em verificar se a existência de recursos suficientes para suportar os créditos adicionais e a posterior correção da legislação municipal elidem a irregularidade decorrente da abertura de créditos suplementares sem prévia autorização legislativa, bem como se houve o efetivo descumprimento do dever de instituir, prever e efetivamente arrecadar os tributos de competência municipal.

**5.** Examina-se, ademais, se a análise conjunta dos achados relativos às políticas de educação, saúde e assistência social, bem como à política transversal de enfrentamento à violência contra mulheres e meninas, à luz do Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas

Descentralizadas, revela fragilidades ou oportunidades de aprimoramento aptas a justificar medidas voltadas ao fortalecimento da capacidade institucional do Município.

**III. Razões de decidir**

**6.** A existência de recursos suficientes para suportar os créditos adicionais e a posterior correção da legislação municipal não elidem a irregularidade decorrente da abertura de créditos suplementares sem prévia autorização legislativa expressa.

**7.** A abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa caracteriza inobservância ao regime constitucional e legal de alterações orçamentárias, justificando a emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas.

**8.** Quanto ao dever de instituir, prever e efetivamente arrecadar os tributos de competência municipal, embora a irregularidade não tenha sido caracterizada, subsiste a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de arrecadação das receitas próprias, razão pela qual se impõe a expedição de determinação ao gestor.

**9.** A análise conjunta dos achados, à luz do Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas Descentralizadas (TCU; Atricon; IRB, 2021), evidencia oportunidades de aprimoramento da governança do ciclo orçamentário e da implementação das políticas públicas descentralizadas, especialmente nos aspectos relacionados ao planejamento, ao monitoramento de resultados, à coordenação interfederativa e à transparência da gestão.

**10.** As fragilidades identificadas, embora não comprometam a regularidade global das contas do exercício, justificam a adoção de medidas de caráter estruturante e indutor voltadas ao fortalecimento da capacidade institucional do Município, por meio de determinações, recomendações e ciências destinadas ao aperfeiçoamento da gestão fiscal e das políticas públicas.

**11.** O diagnóstico de governança revelou, ainda, oportunidades de fortalecimento de instrumentos transversais de gestão, especialmente do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Informação de Custos, como mecanismos de prevenção de riscos, qualificação da tomada de decisão administrativa, avaliação da eficiência do gasto público e geração de valor público.

**IV. Dispositivo e Tese**

**12.** Parecer prévio pela **aprovação com ressalva** das contas anuais do Município de Divino de São Lourenço, relativas ao exercício de 2024, nos termos do art. 80, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012.

**13.** Expedir determinação ao atual Chefe do Poder Executivo para adoção de providências destinadas ao aperfeiçoamento da gestão tributária municipal, especialmente quanto ao lançamento do ITBI e à cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa, em cumprimento ao art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**14.** Dar ciência ao atual Chefe do Poder Executivo, nos termos da Resolução TC nº 361/2022, acerca das ocorrências registradas nos autos.

**15.** Recomendar à Prefeitura Municipal e ao órgão de Controle Interno a adoção de metodologia estruturada de avaliação de riscos na revisão dos demonstrativos contábeis e o fortalecimento do sistema de controle interno municipal, em observância ao art. 74 da Constituição Federal e à Resolução TC nº 227/2011, bem como recomendar à Prefeitura Municipal a implementação do Sistema de Informação de Custos (SIC), com base no Guia de Orientação aprovado pela Instrução Normativa TCEES nº 96/2025, em conformidade com a NBC TSP 34 e com o art. 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**16.** Cientificar o Município, o responsável e o Ministério Público de Contas. Arquivar os autos após cumpridas as providências.

*Tese de Julgamento:*

**1.** Na apreciação das contas anuais de governo, o Tribunal de Contas deve examinar, além dos indícios de irregularidade, a existência de fragilidades sistêmicas de governança evidenciadas pelo conjunto dos achados da fiscalização.

**2.** A identificação de fragilidades de governança ou de oportunidades de fortalecimento da capacidade institucional autoriza a expedição de determinações, recomendações e ciências de caráter estruturante e indutor, sem prejuízo da emissão do parecer prévio correspondente às contas do exercício.

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

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

## 1. RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas Anual do Município de Divino de São Lourenço, referente ao exercício financeiro de 2024, sob a responsabilidade do Sr. Eleardo Aparício Costa Brasil, autuada neste Tribunal em decorrência da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para exercer o controle externo das contas do Chefe do Poder Executivo municipal, nos termos do art. 1º, inciso III[1], da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - LOTCEES (Lei Complementar nº 621/2012) e do art. 1º, inciso III[2], do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - RITCEES (Resolução nº 261/2013).

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCCONTAS) analisou os documentos encaminhados pela unidade gestora e elaborou o Relatório Técnico 20/2026 (evento 109), no qual apontou achados preliminares e apresentou as respectivas propostas de encaminhamento.

Em seguida, proferi a Decisão Monocrática 103/2026 (evento 111), determinando a citação do Sr. Eleardo Aparício Costa Brasil para apresentação de justificativas, bem como a notificação do atual Prefeito Municipal, Sr. Luciano Faria Queiroz, quanto às propostas de encaminhamento constantes da referida peça técnica.

A citação foi formalizada por meio do Termo de Citação 64/2026 (evento 112), cuja resposta consta dos autos como Resposta de Comunicação 451/2026 (evento 118) e Defesa/Justificativa 350/2026 (peça 119), acompanhada de documentação complementar (eventos 120 a 125). Já a notificação do atual gestor ocorreu por meio do Termo de Notificação 172/2026 (evento 113), com manifestação consignada na Resposta de Comunicação 473/2026 (evento 129).

---

[1] Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:
(...)
III - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

[2] Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e da Constituição Estadual e na forma estabelecida na sua Lei Orgânica, compete:
(...)
III - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento

O NCCONTAS analisou as documentações apresentadas e, por meio da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026 (evento 131), sugeriu a emissão de PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA das contas anuais do Município de Divino de São Lourenço, exercício de 2024, em razão da não conformidade relativa à abertura de créditos adicionais sem autorização legal.

Além disso, propôs a expedição de determinação para adoção de medidas voltadas ao aperfeiçoamento da gestão tributária municipal, bem como a expedição de ciências aos responsáveis acerca das impropriedades identificadas.

O Ministério Público de Contas anuiu à proposta técnica, conforme Parecer do Ministério Público de Contas 2128/2026 (evento 134).

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal (CF/88), no art. 31, § 2º[3], estabelece que as contas do prefeito são apreciadas pelo Tribunal de Contas e julgadas pela Câmara Municipal. São funções distintas: ao Tribunal compete a análise técnica e a emissão do parecer prévio; à Câmara compete o julgamento político, que só pode ser afastado por deliberação de dois terços de seus membros. Esse arranjo constitucional tem por finalidade: reduzir a assimetria de informação entre o Executivo e o Legislativo e amenizar o caráter político desse julgamento, garantindo que a decisão dos vereadores seja informada por avaliação técnica qualificada (MOUTINHO, 2020)[4].

[3] Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.
(...)
§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal
[4] MOUTINHO, D. V. **Contas dos governantes**: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Blücher, 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

Este voto traduz o resultado da avaliação técnica em comento. Para melhor compreensão da matéria, a fundamentação foi dividida em seis seções, concatenadas em progressão lógica.

A seção **2.1** estabelece o fundamento constitucional da prestação de contas e o enfoque sistêmico adotado neste voto: as contas de governo não são avaliadas por itens isolados, mas como expressão da capacidade institucional do Município de planejar, executar e monitorar sua gestão de forma responsável.

A seção **2.2** apresenta a conjuntura: as características econômicas e sociais do Município e os principais resultados fiscais e orçamentários de 2024. Essa seção oferece o contexto sem o qual os achados da seção seguinte perdem perspectiva.

A seção **2.3** analisa cada irregularidade constante na instrução processual. Para cada achado, são apresentados os fatos, a base legal, as justificativas do responsável e as razões pelas quais este Relator as acolhe ou rejeita.

A seção **2.4** consolida o diagnóstico de Governança Pública. Os achados identificados na seção anterior são examinados em conjunto, à luz dos componentes institucionais afetados, com o propósito de identificar a fragilidade central que os conecta e fundamentar as medidas indutoras propostas.

A seção **2.5** relaciona as ciências propostas pela área técnica endossadas por este Relator, com indicação expressa da respectiva subseção.

A seção **2.6** apresenta a análise da conduta do responsável e a conclusão do julgamento.

## 2.1. Prestação de contas e avaliação sistêmica da Gestão Municipal

A Constituição Federal de 1988 atribuiu aos Tribunais de Contas competência para exercer o controle externo da gestão pública sob os enfoques contábil, financeiro,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

orçamentário, operacional e patrimonial (arts. 70[5] e 71[6]), conferindo-lhes papel central na preservação da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, responsabilidade fiscal e transparência da atuação estatal.

No âmbito das contas de governo, essa atuação vai além da verificação formal da execução orçamentária: compreende avaliação sistêmica da condução administrativa do ente federativo, abrangendo planejamento governamental, equilíbrio fiscal, sustentabilidade financeira, cumprimento de metas e limites constitucionais, governança pública e regularidade patrimonial e contábil. As contas anuais do Chefe do Poder Executivo têm natureza governamental ampla, distinta das contas de gestão individuais, e refletem a capacidade estatal de planejar, executar e sustentar políticas

---

[5] Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.
Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

[6] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;
II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;
III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;
IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;
V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;
VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;
VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;
VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;
IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;
X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;
XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.
§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.
§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.
§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.
§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

públicas de forma responsável e transparente, expressão direta do dever republicano de prestar contas inscrito no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

Essa visão sistêmica, contudo, não afasta a exigência de observância aos parâmetros mínimos de responsabilidade fiscal estabelecidos pela LC nº 101/2000, especialmente diante de irregularidades reiteradas ou estruturalmente comprometedoras do equilíbrio das finanças municipais.

## 2.2. Conjuntura

A avaliação das contas de governo não pode ignorar o ambiente em que a gestão foi exercida. A realidade econômica e social do Município, o histórico fiscal dos exercícios anteriores e os resultados do exercício de 2024 formam o contexto sem o qual os achados identificados perderiam perspectiva. Esta seção apresenta esse contexto em três planos: **as características estruturais do Município, o histórico das contas municipais e os principais resultados fiscais e orçamentários do exercício ora apreciado.**

### 2.2.1. Características Econômicas e Sociais

A economia do Município de Divino de São Lourenço apresenta perfil fortemente concentrado nos setores de administração pública (35%) e agropecuária (35%), seguidos pelos serviços (23%), enquanto a indústria representa apenas 6% do Produto Interno Bruto municipal. Entre 2010 e 2020, a administração pública manteve-se como o setor de maior participação na economia local, registrando-se, em 2021, equiparação entre os valores agregados da administração pública e dos serviços.

O mercado formal de trabalho registrou saldo positivo de 39 empregos em 2024, resultado de 231 admissões e 192 desligamentos. O Índice de Ambiente de Negócios (IAN) alcançou 5,2, posicionando o Município na 2ª colocação em seu cluster, na 3ª posição entre os 12 municípios da Região do Caparaó e na 35ª colocação estadual. Entre os eixos avaliados, o melhor desempenho foi observado em infraestrutura (6,9), seguida da gestão pública (6,5), enquanto os menores resultados foram registrados nos eixos de capital humano (4,0) e potencial de mercado (3,3). A Instrução Técnica

Conclusiva registra, ainda, evolução do indicador em relação ao exercício anterior.

Sob o aspecto socioeconômico, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) evoluiu de 0,352, em 1991, para 0,470, em 2000, e 0,632, em 2010, passando da classificação de muito baixo para médio desenvolvimento humano. No mesmo período, o Índice de Gini variou de 0,44 para 0,40 e, posteriormente, para 0,52, indicando redução inicial, seguida de aumento da desigualdade na distribuição da renda. O salário médio formal correspondeu a 2,0 salários mínimos em 2022, acima da média estadual. Observa-se:

**Quadro 1: Indicadores econômicos e sociais do Município de Divino de São Lourenço**

| Indicador | Valor |
|---|---|
| PIB — Administração Pública | 35% |
| PIB — Agropecuária | 35% |
| PIB — Serviços | 23% |
| PIB — Indústria | 6% |
| Saldo de empregos formais (2024) | +39 |
| IAN (cluster / Região do Caparaó / estadual) | 5,2 — 2º / 3º / 35º |
| IDHM (1991 → 2000 → 2010) | 0,352 → 0,470 → 0,632 |
| Índice de Gini (1991 → 2000 → 2010) | 0,44 → 0,40 → 0,52 |
| Salário médio formal (2022) | 2,0 salários-mínimos |

Fonte: Elaborado pelo relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026

### 2.2.2 Resultado Orçamentário e Financeiro do Exercício de 2024

A gestão orçamentária do exercício de 2024 apresentou resultado consolidado deficitário de R$ 2.991.564,86, ocupando a 54ª posição no ranking estadual, em contraste com o superávit registrado no exercício de 2023, no valor de R$ 447,6 mil. O Município não possui Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), estando seus servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

No âmbito financeiro, o resultado consolidado, consideradas as operações intraorçamentárias, foi superavitário em R$ 6.629.197,94. As disponibilidades

financeiras totalizaram R$ 7.216.818,37, enquanto os restos a pagar processados e não processados inscritos corresponderam, respectivamente, a R$ 218.473,82 e R$ 2.570,00.

Quanto às metas fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o Município não atingiu as metas de resultado primário e nominal, uma vez que os déficits apurados (R$ 4.604.831,81 e R$ 4.575.399,20) superaram os déficits previstos (R$ 2.089.998,00 e R$ 1.849.998,00, respectivamente).

A Dívida Consolidada Líquida encerrou o exercício em -R$ 6.690.190,21, correspondente a -17,37% da Receita Corrente Líquida ajustada para fins de endividamento (R$ 38.520.340,61), situando-se abaixo do limite máximo de 120%. O valor negativo da Dívida Consolidada Líquida decorre de disponibilidades de caixa, aplicações financeiras e demais haveres superiores ao montante da dívida consolidada, que foi nula no exercício. Não foram realizadas operações de crédito, inclusive por antecipação de receita orçamentária, nem concedidas garantias no período.

**Quadro 2: Resultados orçamentários e financeiros do Município de Divino de São Lourenço — exercício de 2024**

| Indicador | Valor (R$) |
|---|---|
| Resultado orçamentário consolidado | -2.991.564,86 |
| Resultado financeiro consolidado (com operações intra) | 6.629.197,94 |
| Disponibilidades financeiras totais | 7.216.818,37 |
| Restos a pagar processados inscritos | 218.473,82 |
| Restos a pagar não processados inscritos | 2.570,00 |
| Resultado primário apurado / meta da LDO | -4.604.831,81 / -2.089.998,00 |
| Resultado nominal apurado / meta da LDO | -4.575.399,20 / -1.849.998,00 |
| Dívida Consolidada Líquida (% da RCL ajustada) | -6.690.190,21 (-17,37%) |

Fonte: Elaborado pelo relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026

### 2.2.3 Limites Constitucionais e Legais

O Município observou os limites constitucionais e legais relativos à aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino (**25,60%**), à remuneração dos profissionais da educação básica com recursos do FUNDEB (**76,55%**), à aplicação da complementação da União VAAT em despesas de capital (**100,00%**) e em educação infantil (**100,00%**), bem como às ações e serviços públicos de saúde (**19,54%**). Também foram respeitados os limites de despesa com pessoal, tanto do Poder Executivo (**41,32% da Receita Corrente Líquida ajustada**, frente ao limite máximo de 54%) quanto do ente consolidado (**44,29%**, frente ao limite máximo de 60%), além do limite da Dívida Consolidada Líquida, que correspondeu a **-17,37% da Receita Corrente Líquida ajustada**, percentual inferior ao limite máximo fixado pelo Senado Federal.

**Quadro 3: Cumprimento dos limites constitucionais e legais - exercício de 2024**

| Limite | % Apurado | Mínimo/Máximo exigido | Situação |
|---|---|---|---|
| MDE (educação) | 25,60% | mín. 25% | Cumpriu |
| FUNDEB — remuneração dos profissionais da educação básica | 76,55% | mín. 70% | Cumpriu |
| VAAT — despesas de capital | 100,00% | mín. 15% | Cumpriu |
| VAAT — educação infantil | 100,00% | mín. 52,72% | Cumpriu |
| ASPS (saúde) | 19,54% | mín. 15% | Cumpriu |
| Pessoal — Poder Executivo (RCL ajustada) | 41,32% | máx. 54% | Cumpriu |
| Pessoal — Ente consolidado (RCL ajustada) | 44,29% | máx. 60% | Cumpriu |
| Dívida Consolidada Líquida (RCL ajustada) | -17,37% | máx. 120% | Cumpriu |

Fonte: Elaborado pelo relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026

### 2.2.4 Qualidade das Demonstrações Contábeis

As demonstrações contábeis consolidadas do Município foram analisadas pelo corpo técnico desta Corte de Contas, não sendo identificadas inconsistências materiais capazes de comprometer sua fidedignidade ou a adequada representação da situação orçamentária, financeira e patrimonial do ente no exercício de 2024. Assim, as

informações contábeis mostram-se aptas a subsidiar a apreciação das presentes contas de governo.

### 2.2.5 Planejamento Governamental

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024 definiu programas prioritários para a execução orçamentária, em consonância com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei Orçamentária Anual (LOA), orientando a alocação dos recursos públicos no exercício. A execução dos programas prioritários apresentou elevado grau de realização, com percentuais próximos da integralidade em grande parte das ações selecionadas, evidenciando aderência entre o planejamento e a execução orçamentária.

Além disso, não foram identificados programas de duração continuada incluídos na LOA sem previsão no PPA, preservando-se a compatibilidade formal entre os instrumentos de planejamento. Sem prejuízo desse cenário, os aspectos relacionados à conformidade jurídica dos instrumentos de planejamento e à abertura de créditos adicionais serão examinados nos capítulos próprios deste voto.

### 2.2.6 Resultado das Políticas Públicas

**a) Educação:**

O Município observou os percentuais mínimos de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino (25,60%) e na remuneração dos profissionais da educação básica com recursos do FUNDEB (76,55%). No âmbito dos resultados educacionais, a rede municipal alcançou nota 6,1 no IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental, acima da meta prevista no Plano Nacional de Educação (PNE), embora inferior à média dos municípios capixabas. Por outro lado, apenas 29% dos estudantes do 2º ano foram classificados como leitores fluentes na avaliação de fluência em leitura de 2024, evidenciando a necessidade de aperfeiçoamento das políticas de alfabetização. Os indicadores revelam que, embora o Município tenha observado os mínimos constitucionais de financiamento da educação, persistem desafios relacionados aos resultados de aprendizagem.

**b) Saúde:**

O Município aplicou 19,54% da receita de impostos em ações e serviços públicos de saúde, observando o limite constitucional mínimo. Quanto aos instrumentos de planejamento da saúde, o Plano Municipal de Saúde (PMS) e a Programação Anual de Saúde (PAS) de 2024 encontravam-se aprovados, enquanto os três Relatórios Detalhados do Quadrimestre Anterior (RDQA) estavam avaliados e o Relatório Anual de Gestão (RAG) de 2024 aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde. Das 65 metas previstas no Plano Municipal de Saúde, 54 foram atingidas, 10 não foram atingidas e uma não foi programada.

**c) Assistência Social:**

O Município aplicou 3,42% do orçamento na função assistência social, ocupando a 45ª posição entre os 78 municípios comparados, com gasto per capita de R$ 315,49, superior à mediana estadual (R$ 248,59). Em consulta aos canais oficiais do Município, não foram localizados o Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) vigente (2022–2025) nem o Relatório Anual de Gestão (RAG) de 2024, documentos cuja divulgação constitui exigência do art. 8º, inciso I, da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

## 2.3. Indícios de irregularidades

Feitas as considerações acerca da conjuntura econômica, fiscal, financeira, contábil e da atuação governamental do Município de Divino de São Lourenço no exercício de 2024, passa-se à análise dos indícios de irregularidade identificados nos presentes autos.

A Área Técnica e o Ministério Público de Contas, em manifestações convergentes, apontaram a existência de indícios de irregularidade relacionados à gestão orçamentária, financeira e ao planejamento governamental, cuja apreciação demanda exame individualizado à luz dos dispositivos constitucionais e legais aplicáveis, especialmente da Constituição da República, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), da Lei Federal nº 4.320/1964 e das demais normas pertinentes.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

A análise que se segue observará, para cada indício de irregularidade, os elementos fáticos apurados nos autos, o enquadramento normativo pertinente, a defesa apresentada pelo responsável e os reflexos sobre a gestão fiscal e financeira do Município.

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

**Base legal**: Descumprimento do art. 11[7] da Lei Complementar nº 101/2000.

**Responsável:** Eleardo Aparício Costa Brasil.

A área técnica apontou possível descumprimento do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000, em razão de indícios relacionados à avaliação de imóveis para fins de incidência do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) com base em valores de referência previamente estabelecidos pela Administração Municipal, à cobrança parcial dos créditos inscritos em dívida ativa e à existência de inconsistências entre a previsão inicial e a arrecadação efetivamente realizada de receitas tributárias, circunstâncias que poderiam evidenciar deficiência no dever de instituir, prever e efetivamente arrecadar os tributos de competência municipal.

Regularmente citado, o responsável sustentou que a utilização de valores de referência para o lançamento do ITBI buscou conferir objetividade ao procedimento administrativo, informando, contudo, que a Administração promoveu a revisão dos procedimentos de lançamento em conformidade com a tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema nº 1.113[8].

Argumentou, ainda, que adotou medidas voltadas ao aperfeiçoamento da cobrança da dívida ativa, mediante protesto extrajudicial, revisão cadastral, implementação de novo Código Tributário Municipal, revisão da Planta Genérica de Valores e

[7] Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.
Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput,* no que se refere aos impostos.

[8] **BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Vice-Presidência.** Decisão proferida no Recurso Especial nº 1.937.821/SP, que determinou a remessa do RE nº 1.412.419 ao Supremo Tribunal Federal, mantendo suspenso o processamento dos feitos relativos ao Tema Repetitivo nº 1.113. Publicada no DJe de 27 out. 2022. Acesso em 22 de jul de 2026.

modernização dos procedimentos de arrecadação tributária. Acrescentou que as diferenças entre a previsão e a arrecadação decorreram de fatores econômicos conjunturais e da utilização de critérios técnicos de projeção, inexistindo renúncia de receita ou intenção de descumprir o dever previsto no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Examinando os autos, acolho as justificativas apresentadas.** Com efeito, a irregularidade foi fundamentada, essencialmente, nas informações declaradas pelo Município no IPAT, especialmente quanto à avaliação de imóveis para fins de incidência do ITBI com base em valores de referência previamente estabelecidos pela Administração Municipal e à cobrança parcial dos créditos inscritos em dívida ativa, apontadas como indícios de descumprimento do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A defesa demonstrou a adoção de providências voltadas ao aperfeiçoamento da gestão tributária, especialmente quanto aos procedimentos de lançamento do ITBI, à cobrança administrativa da dívida ativa e à atualização dos instrumentos normativos municipais.

Além disso, embora a área técnica tenha consignado oportunidades de aprimoramento na gestão tributária, reconheceu que a avaliação do dever previsto no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal encontra-se em sua primeira série de análise no âmbito das prestações de contas de governo desta Corte, circunstância que recomenda, por razões de segurança jurídica e razoabilidade, o afastamento da imputação de responsabilidade nesta primeira oportunidade, com a manutenção das determinações voltadas ao aperfeiçoamento da gestão fiscal.

Da mesma forma, a mera ocorrência de diferenças entre a previsão inicial e a arrecadação efetivamente realizada não constitui, por si só, prova de afronta ao art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A arrecadação pública está sujeita a fatores econômicos e conjunturais que podem ocasionar variações entre os valores estimados e os efetivamente realizados, sendo necessária a demonstração de falhas relevantes na metodologia de previsão ou de omissão quanto ao dever de arrecadar os tributos de competência municipal, o que não restou comprovado nos autos.

**Diante desse contexto e acompanhando a unidade técnica**, não há elementos nos autos suficientes para caracterizar violação ao dever de instituir, prever e arrecadar tributos previsto no art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000. Assim, concluo que o apontamento não permaneceu caracterizado, sem prejuízo da expedição de determinação destinada ao aperfeiçoamento da gestão tributária municipal.

### 2.3.2. Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa

**Base legal:** art. 167, inciso V[9], da C/88; art. 7º, inciso I[10], e art. 42 da Lei Federal nº 4.320/1964[11]

**Responsável**: Sr. Eleardo Aparício Costa Brasil

Conforme consignado na subseção 3.2.1.3.1 do Relatório Técnico 20/2026, a unidade técnica identificou a abertura de R$ 31.149.833,03 em créditos adicionais suplementares com fundamento no art. 5º[12] da Lei nº 1031, de 10 de novembro de 2023, que Estima a receita e fixa despesa do município de Divino de São Lourenço para o exercício financeiro de 2024 (LOA), que condicionou essa autorização ao limite estabelecido na Lei nº 984, de 21 de setembro de 2023, que Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2024 (LDO).

---

[9] Art. 167. São vedados:
(...)
V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;
(...)

[10] Art. 7° A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:
I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;
(...)

[11] Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

[12] Art. 5º. Fica o Poder Executivo, Legislativo e Autarquias Municipais consolidadas no Orçamento Municipal da Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, de acordo com o disposto no Art. 42 da Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964, autorizados a abrir créditos adicionais suplementares até o limite estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO, para reforço de Dotações orçamentárias, de acordo com o art. 7º, I da Lei Federal nº 4.320, utilizando como fonte de recursos as definidas no Artigo 43 da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, e recursos de Convênio, conforme parecer consulta do TCEES 028 de 08 de julho de 2004.

Contudo, a LDO não estabeleceu autorização expressa para abertura de créditos suplementares, limitando-se a disciplinar a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos, conforme seu art. 37[13].

Em sua defesa, o responsável sustentou que houve impropriedade na redação da LDO, pois a intenção do legislador era autorizar a abertura de créditos suplementares até o limite de 95% do orçamento. Argumentou, ainda, que parcela significativa dos créditos inicialmente apontados referia-se a hipóteses excluídas do limite pela própria Lei Orçamentária Anual, especialmente aquelas financiadas por excesso de arrecadação e superávit financeiro, reduzindo o montante efetivamente sujeito à discussão para R$ 10.641.540,68. Informou, por fim, que a legislação municipal foi posteriormente ajustada para explicitar essa autorização.

O NCCONTAS acolheu parcialmente as justificativas apresentadas.

Com efeito, a abertura de créditos suplementares exige o atendimento de dois requisitos distintos: **autorização legislativa** e **existência de recursos disponíveis**. No caso concreto, a defesa demonstrou que parte expressiva dos créditos inicialmente apontados não deveria integrar a base de cálculo do limite legal, bem como que havia recursos suficientes para suportar sua abertura. Todavia, tais circunstâncias não afastam a necessidade de autorização legislativa expressa, exigida pelo art. 167, inciso V, da Constituição da República e pelo art. 42 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Desse modo, embora o montante inicialmente apontado tenha sido reduzido para R$ 10.641.540,68 pela equipe técnica, remanesce a abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa expressa, **razão pela qual acompanho a conclusão do NCCONTAS quanto à configuração da irregularidade.**

---

[13] Art. 37 - A execução do orçamento da Despesa obedecerá, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, a dotação fixada para cada Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação, com apropriação dos gastos nos respectivos elementos de que trata a Portaria STN nº 163/2001.
§ 1º - A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, poderá ser feita por Decreto do Prefeito Municipal, no âmbito do Poder Executivo, e por Ato Legislativo do Presidente da Câmara, no âmbito do Poder Legislativo (art. 167, VI da Constituição Federal), até o limite de 95% (noventa e cinco por cento).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

A repercussão desse apontamento sobre a apreciação global das contas será examinada na seção 2.6 deste voto

## 2.4. Diagnóstico de Governança

Para os fins deste voto, o diagnóstico de governança consiste na interpretação sistemática das evidências constantes dos autos, com a finalidade de identificar fragilidades estruturais, oportunidades de aperfeiçoamento e fatores que influenciam a capacidade institucional da Administração para alcançar os resultados esperados das políticas públicas. Não se trata de instaurar nova fiscalização ou ampliar o objeto da presente prestação de contas, mas de extrair, a partir dos elementos já submetidos ao controle externo, uma visão integrada da governança e da capacidade institucional do Município.

Essa abordagem harmoniza-se com a competência atribuída aos Tribunais de Contas pelo art. 71 da Constituição Federal e com a diretriz estabelecida no art. 37, § 16[14], da Carta Magna, segundo a qual os órgãos e entidades da Administração Pública devem realizar avaliação contínua das políticas públicas, com divulgação do objeto avaliado e dos resultados alcançados. Alinha-se, ainda, às Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP 12[15]), que reconhecem as Instituições Superiores de Controle como produtoras de conhecimento confiável, independente e objetivo, voltado ao fortalecimento da *accountability*, da governança e da melhoria da gestão pública.

Para sistematizar esse diagnóstico, a análise será desenvolvida em dois planos analíticos complementares.

O primeiro, constante do **Item 1 – Governança do planejamento orçamentário**, adota matriz analítica estruturada em quatro eixos — planejamento, execução,

[14] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 16. Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei.
[15] INSTITUTO RUI BARBOSA (IRB). **NBASP 12: valor e benefício dos tribunais de contas: fazendo a diferença na vida dos cidadãos. Brasília**: Instituto Rui Barbosa, 2020. Disponível em: https://nbasp.irbcontas.org.br/nbasp/valor-e-beneficio-dos-tribunais-de-contas-fazendo-a-diferenca-na-vida-dos-cidadaos/. Acesso em: 22 jul. 2026.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

monitoramento e prestação de contas (*accountability*) — aplicada ao exame integrado dos achados relacionados à gestão fiscal e orçamentária.

O segundo, desenvolvido no **Item 2 – Governança transversal das políticas sociais**, utiliza o Referencial para Avaliação de Governança Multinível (TCU, Atricon e IRB, 2021) [16], cujos componentes orientam os diagnósticos apresentados nos Quadros 5 a 8 deste voto, relativos às políticas de educação, saúde, assistência social e enfrentamento à violência contra mulheres e meninas.

**Item 1 – Governança do planejamento orçamentário**

No Direito Financeiro, o orçamento público não constitui mera estimativa de receitas e fixação de despesas. Trata-se do principal instrumento jurídico de planejamento, autorização e controle da atuação estatal. Por essa razão, a Constituição Federal (arts. 165 a 167) e a Lei de Responsabilidade Fiscal exigem compatibilidade entre o PPA, a LDO e a LOA, bem como coerência entre a previsão das receitas, a programação das despesas e a execução orçamentária.

Sob a perspectiva da governança, essa compatibilidade deve estar presente durante todo o ciclo orçamentário, abrangendo a arrecadação das receitas, a execução das despesas, o monitoramento das metas fiscais e o controle das alterações promovidas no orçamento.

O planejamento, portanto, não se encerra na elaboração das leis orçamentárias, abrangendo também a adequada previsão e arrecadação das receitas, o controle das modificações do orçamento e o monitoramento dos resultados fiscais.

No caso concreto, os autos evidenciam fragilidades em diferentes componentes desse ciclo. A determinação relativa ao lançamento do ITBI e à cobrança da dívida ativa revela oportunidades de aperfeiçoamento da arrecadação das receitas próprias, em conformidade com o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O não atingimento das metas de resultado primário e nominal, aliado ao alerta decorrente do art. 167-A da

[16] BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. 3. ed. Brasília: TCU**, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2020. Disponível em https://bit.ly/RBG_TCU

Constituição Federal, evidencia a necessidade de monitoramento contínuo dos indicadores fiscais.

De outro lado, a abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa expressa e a necessidade de aprimoramento das peças orçamentárias demonstram deficiência na compatibilidade entre a LDO, a LOA e os atos praticados durante a execução do orçamento.

**A exigência de prévia autorização legislativa para a abertura de créditos adicionais não constitui formalidade destituída de conteúdo. Além de concretizar a legalidade orçamentária, preserva a competência do Poder Legislativo, enquanto órgão de representação política dos interesses da coletividade, para deliberar sobre a definição e a alteração da destinação dos recursos públicos. Esse mecanismo traduz o sistema de freios e contrapesos, que visa impedir a modificação unilateral do orçamento pelo Poder Executivo e assegura o controle democrático sobre sua execução.**

As ocorrências identificadas não evidenciam desequilíbrio fiscal estrutural, especialmente diante da observância dos principais limites constitucionais e legais e do resultado financeiro positivo do exercício. Revelam, contudo, fragilidades na governança do ciclo orçamentário, relacionadas à arrecadação das receitas, à compatibilização dos instrumentos de planejamento, ao monitoramento dos indicadores fiscais e ao controle das alterações promovidas na execução do orçamento, sintetizadas no quadro a seguir.

**Quadro 4: Diagnóstico das fragilidades de governança do ciclo orçamentário**

| Componente | Situação verificada | Evidência nos autos |
|---|---|---|
| Planejamento | Inobservância da compatibilidade entre a LDO e a LOA na disciplina da autorização para abertura de créditos suplementares. | A LOA condicionou a abertura de créditos suplementares ao limite previsto na LDO, que não continha autorização legislativa expressa para essa finalidade. |
| Execução | Abertura de créditos suplementares em desacordo com o procedimento previsto na Constituição Federal e na Lei nº 4.320/1964. | Após as exclusões previstas no art. 6º da LOA e acolhidas pela unidade técnica, permaneceram R$ 10.641.540,68 em créditos suplementares abertos sem autorização legislativa expressa, embora |

| Componente | Situação verificada | Evidência nos autos |
|---|---|---|
| | | lastreados em recursos legalmente admitidos. |
| Monitoramento | Não observância integral das metas fiscais estabelecidas na LDO. | O Município não atingiu as metas de resultado primário e nominal e ultrapassou o indicador previsto no art. 167-A da Constituição Federal, |
| *Accountability* | Inobservância do mecanismo de controle democrático das alterações orçamentárias. | Parte dos créditos suplementares foi aberta sem submissão à deliberação prévia da Câmara Municipal, conforme exigido pela Constituição Federal e pela Lei nº 4.320/1964 |

Fonte: Elaborado pelo relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026.

**Item 2 - Governança transversal das políticas sociais**

As políticas públicas de educação, saúde e assistência social são implementadas em regime de cooperação entre União, Estados e Municípios, por meio da distribuição de competências, de mecanismos de financiamento, de instâncias de coordenação e de instrumentos comuns de monitoramento e avaliação.

Sob essa perspectiva, o Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas Descentralizadas (TCU; IRB; Atricon, 2021) permite examinar não apenas os resultados alcançados em cada política pública, mas também a capacidade institucional do Município para coordenar sua implementação, executar as responsabilidades assumidas, monitorar os resultados e prestar contas à sociedade.

Nessa perspectiva, os diagnósticos realizados serão expostos nos quadros a seguir. Ressalta-se que não se pretende reexaminar os indicadores apresentados na subseção 2.2.6 deste voto. O propósito é distinto: interpretar os principais achados da instrução técnica à luz dos componentes da Governança Multinível, identificando as dimensões efetivamente evidenciadas nos autos. Quando determinado componente não tiver sido objeto de avaliação pela equipe técnica, essa circunstância será expressamente indicada.

**a) Educação**

**Quadro 5: Diagnóstico da governança da política educacional sob a perspectiva**

**da Governança Multinível**

| Componente | Diagnóstico | Evidência nos autos |
|---|---|---|
| Atribuição de responsabilidades | Competência municipal exercida na oferta do ensino fundamental, em consonância com o art. 211 da Constituição Federal. | A instrução avaliou indicadores referentes ao ensino fundamental e sua aderência ao PNE e aos ODS. |
| Financiamento das responsabilidades | Não foram identificadas, no escopo da instrução, fragilidades quanto ao cumprimento dos parâmetros de financiamento examinados. | Cumprimento dos percentuais mínimos relativos à MDE, ao FUNDEB e à aplicação da complementação VAAT. |
| Capacidade dos Entes Federativos | Os resultados evidenciam avanços na fluência leitora, mas também desafios relevantes na alfabetização e na permanência escolar, indicando oportunidades de aperfeiçoamento da política educacional. | IDEB dos anos iniciais acima da meta prevista no PNE; aumento de 19 pontos percentuais no percentual de leitores fluentes entre 2023 e 2024, alcançando 29% dos estudantes do 2º ano; e abandono de 3,2% nos anos finais. |
| Mecanismos de coordenação | A política municipal ainda não incorporou integralmente os instrumentos previstos no Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, comprometendo a plena integração do Município às estratégias de cooperação técnica e financeira previstas no programa. | O Município aderiu ao CNCA, mas não instituiu a Política Municipal de Alfabetização, requisito previsto no art. 25 do Decreto nº 11.556/2023, motivando a expedição de ciência por esta Corte. |
| Monitoramento e avaliação de desempenho | A política dispõe de indicadores diversificados, que permitem acompanhar diferentes dimensões do desempenho educacional. | IDEB, abandono escolar, distorção idade-série e fluência em leitura foram utilizados pela instrução técnica para avaliar o desempenho educacional. |
| Abordagem das desigualdades territoriais | Não avaliado neste ciclo. | A instrução técnica não examinou diferenças territoriais ou entre unidades escolares, limitando-se à comparação dos indicadores municipais com as médias estaduais. |

Fonte: Elaborado pelo relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026 e no Referencial para Avaliação de Governança Multinível (TCU, 2021).

O diagnóstico evidencia que, no escopo examinado, as principais oportunidades de aprimoramento da governança da política educacional não estão relacionadas ao descumprimento dos parâmetros mínimos de financiamento nem à definição das competências federativas, mas à capacidade institucional de converter os instrumentos de coordenação, implementação e monitoramento em melhores resultados de aprendizagem.

A ausência de instituição da Política Municipal de Alfabetização evidencia, ainda, fragilidade na coordenação interfederativa da política educacional, na medida em que limita a plena integração do Município às estratégias de apoio técnico e financeiro previstas no Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.

Os indicadores demonstram avanços, como o alcance da meta do IDEB nos anos iniciais e o crescimento de 19 pontos percentuais na proporção de leitores fluentes entre 2023 e 2024. Todavia, o percentual de estudantes classificados como leitores fluentes ainda permanece aquém do desejável, evidenciando a necessidade de aperfeiçoar as estratégias de alfabetização e de enfrentamento do abandono escolar.

**Por fim, registra-se que a abordagem das desigualdades territoriais não integrou o escopo da presente avaliação, razão pela qual não foi possível examinar como os resultados educacionais se distribuem entre as diferentes realidades do Município. Essa dimensão, entretanto, ocupa posição central na Governança Multinível, por permitir ao gestor orientar o planejamento da rede, priorizar a alocação de recursos, definir estratégias diferenciadas para os contextos de maior vulnerabilidade e monitorar a efetividade das políticas públicas sob a perspectiva da equidade.**

O aprofundamento dessa abordagem poderá qualificar as futuras avaliações desta Corte, ampliando a análise para além dos resultados agregados e incorporando a distribuição territorial dos resultados educacionais como elemento relevante para o controle da efetividade das políticas públicas.

**b) Saúde**

**Quadro 6: Diagnóstico da governança da política de saúde sob a perspectiva da Governança Multinível**

| Componente | Diagnóstico | Evidência nos autos |
|---|---|---|
| Atribuição de responsabilidades | O Município exerce regularmente as competências que lhe são atribuídas no âmbito do SUS, utilizando os instrumentos de | Plano Municipal de Saúde (PMS), Programação Anual de Saúde (PAS), Relatórios Detalhados do Quadrimestre Anterior (RDQA) e Relatório Anual de Gestão (RAG) |

| Componente | Diagnóstico | Evidência nos autos |
|---|---|---|
| | gestão previstos na legislação sanitária. | regularmente elaborados e apreciados pelo Conselho Municipal de Saúde. |
| Financiamento das responsabilidades | Não foram identificadas fragilidades relevantes quanto ao financiamento da política pública de saúde. | Aplicação de 19,54% da receita de impostos em ações e serviços públicos de saúde, em observância ao mínimo constitucional. |
| Capacidade dos Entes Federativos | A política apresenta capacidade de implementação evidenciada pela execução dos instrumentos de planejamento, embora persistam oportunidades de aperfeiçoamento em áreas específicas da Atenção Primária à Saúde. | Das 65 metas previstas no Plano Municipal de Saúde, 54 foram atingidas, 10 não atingidas e uma não programada. O desempenho do Programa Previne Brasil evidencia necessidade de aperfeiçoamento em indicadores específicos da Atenção Primária à Saúde. |
| Mecanismos de coordenação | A política dispõe de mecanismos formais de coordenação, embora permaneçam oportunidades de fortalecimento de componentes específicos da Rede de Atenção Psicossocial e da Atenção Primária à Saúde. | Existência de recomendações expedidas por esta Corte no âmbito do Processo TC 2153/2024, relativas ao aperfeiçoamento da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), da REMUME e das equipes multiprofissionais da Atenção Primária. |
| Monitoramento e avaliação de desempenho | O Município dispõe de instrumentos formais de planejamento, monitoramento e prestação de contas da política de saúde. | PMS, PAS, RDQA e RAG regularmente elaborados e apreciados; alcance de 54 das 65 metas previstas no Plano Municipal de Saúde; desempenho superior ao resultado estadual em sete dos nove indicadores relacionados ao ODS 3 e inferior em dois; e alcance de a duas das sete metas do Programa Previne Brasil. |
| Abordagem das desigualdades territoriais | Não avaliado neste ciclo. | A instrução técnica não examinou diferenças territoriais de acesso, cobertura ou desempenho entre regiões, unidades de saúde ou grupos populacionais do Município. |

Fonte: Elaborado pelo relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026 e no Referencial para Avaliação de Governança Multinível (TCU, 2021).

O diagnóstico evidencia que as principais oportunidades de aprimoramento da governança da política de saúde não se concentram na definição das competências dos entes federativos nem no financiamento da política pública, mas na melhoria da capacidade institucional de transformar os instrumentos de planejamento, monitoramento e coordenação em melhores resultados assistenciais. Embora o

Município disponha dos principais mecanismos formais de gestão do SUS, persistem desafios na Atenção Primária à Saúde e na Rede de Atenção Psicossocial, indicando a necessidade de aperfeiçoamento da implementação das ações e da efetividade dos serviços ofertados à população.

Por fim, registra-se que a abordagem das desigualdades territoriais não integrou o escopo da presente avaliação, razão pela qual não foi possível examinar a distribuição espacial da oferta, da cobertura e dos resultados da política municipal de saúde. Trata-se, contudo, de dimensão relevante da Governança Multinível, uma vez que o conhecimento das diferenças existentes entre os territórios constitui importante subsídio para o planejamento da rede de atenção à saúde, a alocação mais eficiente dos recursos públicos, a priorização de ações voltadas às populações mais vulneráveis e o monitoramento da efetividade das políticas públicas sob a perspectiva da equidade. O aprofundamento dessa abordagem poderá contribuir para o aperfeiçoamento das futuras avaliações desta Corte, permitindo identificar eventuais desigualdades de acesso, cobertura e desempenho dos serviços de saúde entre diferentes territórios do Município.

**c) Assistência Social**

**Quadro 7: Diagnóstico da governança da política de assistência social sob a perspectiva da Governança Multinível**

| Componente | Diagnóstico | Evidência nos autos |
|---|---|---|
| Atribuição de responsabilidades | Competências municipais exercidas no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com utilização dos instrumentos formais de planejamento da política socioassistencial. | O Plano Municipal de Assistência Social (PMAS 2022–2025) constitui o instrumento de planejamento da política municipal, embora não tenha sido localizado nos portais oficiais durante a análise técnica. |
| Financiamento das responsabilidades | Não foram identificadas fragilidades quanto ao financiamento da política no escopo examinado. | O Município aplicou 3,42% da despesa total liquidada na função assistência social, com gasto per capita de R$ 315,49, superior à mediana estadual. |
| Capacidade dos Entes Federativos | A instrução técnica não identificou fragilidades relevantes relacionadas à capacidade de execução da política pública. | Não foram apontadas deficiências quanto à oferta dos serviços ou ao cumprimento das competências municipais no âmbito do SUAS. |

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

| Componente | Diagnóstico | Evidência nos autos |
|---|---|---|
| Mecanismos de coordenação | A articulação interfederativa não foi examinada especificamente pela instrução técnica. | A instrução concentrou-se na transparência dos instrumentos de gestão, sem apontamentos quanto à coordenação da política. |
| Monitoramento e avaliação de desempenho | O monitoramento da política encontra-se prejudicado pela ausência de divulgação dos principais instrumentos de gestão. | Não foram localizados o Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) nem o Relatório Anual de Gestão (RAG) nos canais oficiais do Município. |
| Abordagem das desigualdades territoriais | Não avaliado neste ciclo. | A instrução técnica não examinou a distribuição territorial da oferta dos serviços socioassistenciais nem a cobertura da rede de proteção social. |

Fonte: Elaborado pelo relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026 e no Referencial para Avaliação de Governança Multinível (TCU, 2021).

O diagnóstico evidencia que as principais oportunidades de aprimoramento da governança da política de assistência social concentram-se no fortalecimento da transparência, do monitoramento e da prestação de contas da gestão, especialmente quanto à divulgação dos instrumentos de planejamento e avaliação exigidos pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e pela Lei de Acesso à Informação. Os elementos constantes dos autos não revelam fragilidades relevantes quanto ao financiamento, à coordenação ou à capacidade de execução da política pública, mas indicam a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de transparência e *accountability*, ampliando as condições para o exercício do controle social e para o acompanhamento da efetividade da atuação administrativa.

Por fim, registra-se que a abordagem das desigualdades territoriais não integrou o escopo da presente avaliação, razão pela qual não foi possível examinar a distribuição espacial da oferta dos serviços socioassistenciais nem sua adequação às diferentes vulnerabilidades existentes no Município. Essa dimensão, contudo, ocupa posição central na Governança Multinível, pois a identificação das vulnerabilidades socioterritoriais subsidia o planejamento da rede socioassistencial, orienta a alocação dos recursos públicos, a priorização das ações e serviços destinados aos territórios de maior vulnerabilidade e o monitoramento da efetividade das políticas públicas sob a perspectiva da equidade. O aprofundamento dessa abordagem poderá qualificar as

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

futuras avaliações desta Corte, permitindo aferir se a política pública alcança, de forma equitativa, os diferentes territórios e populações em situação de vulnerabilidade social.

**d) Política de Enfrentamento à Violência contra Mulheres e Meninas**

**Quadro 8: Diagnóstico da governança da política de enfrentamento à violência contra mulheres e meninas**

| Componente | Diagnóstico | Evidência nos autos |
|---|---|---|
| Atribuição de responsabilidades | O Município assumiu responsabilidades no âmbito da política estadual de enfrentamento à violência contra mulheres, embora ainda não disponha de estrutura institucional específica para coordenar sua implementação no âmbito local. | Adesão ao Pacto Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e ausência de Organismo de Políticas para Mulheres (OPM). |
| Financiamento das responsabilidades | A dimensão orçamentária integrou o questionário aplicado aos municípios, sem que a instrução técnica tenha registrado conclusão específica sobre a suficiência ou a execução dos recursos municipais destinados à política. | O questionário aplicado às prefeituras contemplou informações relativas ao orçamento destinado às ações de enfrentamento à violência contra mulheres e meninas. |
| Capacidade dos Entes Federativos | O Município possui ações municipais, porém ainda sem estrutura institucional específica para coordenar a política. | Ausência de OPM municipal. |
| Mecanismos de coordenação | O Município integrou a política estadual por meio da adesão ao Pacto então vigente, sendo necessária a atualização dos instrumentos de cooperação interfederativa para assegurar a continuidade da coordenação da política. | Adesão ao Pacto Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, vigente até 2024, e necessidade de adesão ao novo Pacto Estadual, bem como de implementação das medidas previstas na Lei nº 14.899/2024. |
| Monitoramento e avaliação de desempenho | Há necessidade de fortalecimento do planejamento, do monitoramento e da avaliação das ações desenvolvidas no âmbito municipal. | A Lei nº 14.899/2024 estabelece a elaboração e a implementação periódica de plano de metas, obrigação objeto de ciência ao gestor. |
| Abordagem das desigualdades territoriais | A política demanda diagnósticos territorializados das situações de vulnerabilidade. | Utilização de dados do Observatório Mulher ES e de estatísticas regionalizadas constantes da auditoria operacional realizada no Proc. TC 3548/2024. |

Fonte: Elaborado pelo relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026 e no Referencial para Avaliação de Governança Multinível (TCU, 2021).

Diferentemente das análises anteriormente apresentadas, a política de enfrentamento à violência contra mulheres e meninas possui natureza transversal, envolvendo a atuação coordenada de múltiplos órgãos, instituições e esferas de governo.

O diagnóstico foi realizado a partir dos dados extraídos do Processo TC 3548/2024[17], Auditoria Operacional realizada por esta Corte com o objetivo de avaliar a eficácia das estratégias de enfrentamento à violência contra mulheres e meninas (VCMM), com foco nas ações de prevenção e acolhimento desenvolvidas no período de 2022 a 2024.

Sua implementação demanda atuação articulada entre diferentes setores governamentais — notadamente segurança pública, saúde, assistência social, educação, justiça e direitos humanos —, bem como cooperação permanente entre União, Estado e Municípios, característica que a torna especialmente relevante sob a perspectiva da Governança Multinível. Nessa perspectiva, a efetividade da política não depende somente da execução isolada de ações municipais, mas da existência de arranjos institucionais capazes de coordenar os diversos atores envolvidos, definir responsabilidades, integrar informações, monitorar resultados e promover mecanismos permanentes de cooperação interfederativa.

No caso de Divino de São Lourenço, a auditoria evidencia que o Município aderiu ao Pacto Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, o que demonstra sua inserção na política estadual. Entretanto, o Município não instituiu Organismo de Políticas para Mulheres (OPM), e a instrução técnica registrou a necessidade de observância da obrigação de elaboração e implementação do plano de metas previsto na Lei nº 14.899/2024, circunstâncias que fundamentam a expedição de ciência por esta Corte.

Os elementos constantes dos autos revelam que as principais oportunidades de aprimoramento concentram-se no fortalecimento da capacidade institucional do

[17] Proc. TC 3.548/2024-4- Fiscalização – Auditoria Operacional. Relator: conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. Processo apreciado pelo TCEES - Acórdão TC 10/2025-1. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo>. Acesso em: 21 jul. 2026.

Município para coordenar políticas intersetoriais, compartilhar informações entre os diversos atores envolvidos e consolidar mecanismos permanentes de planejamento, monitoramento e avaliação, em consonância com as diretrizes do Referencial para Avaliação de Governança Multinível.

Por fim, registra-se que a auditoria operacional ressaltou a importância de diagnósticos regionalizados para orientar a formulação e a implementação dessas políticas públicas. Embora o presente processo não tenha aprofundado a distribuição territorial dos casos de violência nem a capilaridade da rede de atendimento municipal, essa dimensão revela-se essencial para identificar áreas de maior vulnerabilidade, subsidiar o planejamento da rede de proteção, orientar a alocação de recursos e ampliar a efetividade das ações de prevenção, proteção e acolhimento às mulheres em situação de violência — circunstância que recomenda sua incorporação a futuras avaliações desta Corte.

### 2.4.1 Aprimoramento da governança e da gestão

O diagnóstico de governança desenvolvido nas subseções anteriores também evidenciou oportunidades de fortalecimento de instrumentos **transversais de gestão,** cuja importância extrapola os apontamentos individualmente formulados pela área técnica, evidenciando oportunidades de aprimoramento da governança municipal, especialmente no fortalecimento do ciclo orçamentário e da implementação das políticas públicas descentralizadas.

Nesse contexto, as medidas propostas a seguir possuem natureza indutora, com fundamento no art. 70 da Constituição Federal e no Princípio 7 da NBASP 12 segundo o qual os Tribunais de Contas devem ser "fonte confiável, independente e objetiva de conhecimento e de orientação para apoiar mudanças positivas no setor público" (IRB, NBASP 12, Princípio 7).

Assim, a atuação desta Corte não se limita à identificação de impropriedades, mas busca fortalecer a governança, aperfeiçoar a gestão pública e contribuir para a geração de valor público em benefício da sociedade.

### 2.4.1.1 Controle Interno como pilar de Governança

O controle interno municipal emitiu parecer favorável às contas sem apontar as inconsistências posteriormente identificadas no âmbito do controle externo. Tal circunstância suscita reflexão acerca da efetividade de sua função preventiva.

O controle interno é o conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados que assegura a conformidade dos atos administrativos, salvaguarda os ativos organizacionais e promove a eficiência operacional. Distingue-se do controle externo por atuar internamente ao próprio órgão, de forma preventiva e concomitante, e não a *posteriori*.

A obrigatoriedade de manutenção de sistemas de controle interno está fixada no art. 74 da CF/1988[18], com finalidades expressas: avaliar o cumprimento das metas do PPA e dos orçamentos; comprovar a legalidade e aferir os resultados da gestão; exercer controle sobre operações de crédito; e apoiar o controle externo. O §1º do mesmo dispositivo vai além: impõe responsabilidade solidária ao responsável pelo controle interno que, tendo conhecimento de irregularidade, deixa de comunicá-la ao Tribunal de Contas. **O controle interno não é, portanto, mera exigência burocrática, é mecanismo constitucional de proteção do interesse público.**

No âmbito infraconstitucional, a matéria é regulada, no plano federal, pela Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1/2016[19], que constitui referência técnica consolidada para a estruturação de sistemas de controle interno. No âmbito desta Corte, a Resolução TC nº 227/2011, alterada pela Resolução TC nº 257/2013, disciplina a

---

[18] Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.
§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

[19] Art. 12 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1, de 10 de maio de 2016.BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU** n. 1, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 maio 2016. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33947

criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno nos jurisdicionados do TCEES.

Para que o controle interno funcione como instrumento efetivo de prevenção, é necessário que seus componentes operem de forma integrada: o ambiente de controle, que compreende os valores e o comprometimento da Alta Administração[20]; a avaliação de riscos, voltada à identificação de desvios antes que se materializem; as atividades de controle, que asseguram o cumprimento das diretrizes institucionais; a informação e comunicação, que garantem a disponibilidade tempestiva de dados relevantes; e o monitoramento contínuo do desempenho do sistema. Esse é o modelo estruturado pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO[21]), amplamente adotado como referência para o setor público brasileiro.

O elemento central desse modelo é o que o COSO denomina *tone at the top*: o comprometimento efetivo dos dirigentes máximos com os valores de integridade e com o fortalecimento das estruturas de controle. Quando esse comprometimento não existe, os instrumentos formais tornam-se cumprimento protocolar de exigências normativas, sem produzir os efeitos esperados sobre a qualidade da gestão. O controle interno passa a funcionar como instância de validação, não de prevenção.

No caso concreto, o órgão de controle interno municipal elaborou Relatório e Parecer Conclusivo nos termos da Instrução Normativa TC nº 68/2020, concluindo pela regularidade das contas referentes ao exercício de 2024. Não obstante, a instrução processual identificou irregularidade relacionada à abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa expressa, bem como outras oportunidades de aprimoramento da gestão orçamentária e das políticas públicas, que não haviam sido apontadas pelo sistema de controle.

---

[20] Art. 6.º do Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017.
BRASIL. **Decreto n. 9.203**, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm

[21] O modelo de cinco componentes integrados (ambiente de controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento) tem por referências, para localização pelo gestor: COSO – *Internal Control – Integrated Framework* (2013); CONACI – Conselho Nacional de Controle Interno dos Estados e do Distrito Federal; INTOSAI GOV 9100 – *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector*; e TCU – Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, 3. ed., Brasília: TCU, 2020.

Essa circunstância, por si só, não autoriza concluir pela ineficiência da atuação do órgão de controle interno. Evidencia, contudo, oportunidade de fortalecimento de sua função preventiva, especialmente quanto à verificação da conformidade dos atos de execução orçamentária, à identificação tempestiva de riscos e ao acompanhamento dos resultados da gestão. Sob a perspectiva da governança, espera-se que o controle interno atue não apenas como instância de conformidade formal, mas como mecanismo permanente de monitoramento, orientação e prevenção, contribuindo para evitar que irregularidades e fragilidades relevantes somente sejam identificadas no âmbito do controle externo.

O fortalecimento do sistema de controle interno do Município é, portanto, medida estruturante para o aprimoramento da governança municipal. As **recomendações**[22][23]que se formulam, ao final, tem natureza indutora e não sancionatória: buscam contribuir para que o controle interno municipal passe a funcionar como instrumento efetivo de prevenção de irregularidades, de identificação tempestiva de riscos e de apoio qualificado ao controle externo, em cumprimento ao art. 74 da CF/1988[24] e às normas desta Corte.

### 2.4.1.2 Sistema de Informação de Custos no Setor Público como instrumento integrado de Controle e Governança

O Sistema de Informação de Custos (SIC) no setor público é o instrumento destinado a mensurar, organizar e relatar os custos dos produtos e serviços oferecidos pela

---

[22] **RECOMENDAR** à Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, na pessoa de seu atual Prefeito, ou eventual sucessor no cargo, o fortalecimento do Sistema de Controle Interno Municipal, com adoção de metodologias estruturadas de avaliação de riscos e qualificação técnica permanente do órgão de controle interno, em cumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e à Resolução TC nº 227/2011, alterada pela Resolução TC nº 257/2013.

[23] **RECOMENDAR** ao Controlador Interno do Município de Divino de São Lourenço, na pessoa de seu atual titular, ou eventual sucessor no cargo, a adoção de metodologia estruturada de avaliação de riscos na revisão dos demonstrativos contábeis previamente ao envio de prestações de contas a este Tribunal, em cumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e à Resolução TC nº 227/2011, alterada pela Resolução TC nº 257/2013.

[24] art. 74: Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. § 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Administração, com o propósito de subsidiar decisões gerenciais e avaliar a eficiência da aplicação dos recursos públicos.

Sua obrigatoriedade decorre do art. 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal[25], que determina que a Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. A NBC TSP 34, editada pelo Conselho Federal de Contabilidade, disciplina os requisitos técnicos para sua implementação, em alinhamento com os padrões internacionais das IPSAS.

No âmbito desta Corte, a obrigação é de longa data: a Instrução Normativa TCEES nº 36/2016 estabeleceu as primeiras diretrizes para implementação do SIC, tornando-se referência de conhecimento obrigatório para todos os gestores jurisdicionados. A Instrução Normativa TCEES nº 68/2020 acrescentou a obrigatoriedade de declaração do Chefe do Poder Executivo sobre a existência e o funcionamento do SIC como parte integrante da prestação de contas anual. Mais recentemente, a Instrução Normativa TCEES nº 96/2025 aprovou o Guia de Orientação para Implementação da Gestão de Custos no Setor Público, que oferece parâmetros técnicos para a estruturação padronizada dos sistemas de custos nos jurisdicionados.

O SIC não se confunde com o controle interno, mas é um de seus instrumentos mais relevantes. Enquanto o controle interno assegura a integridade dos processos, o SIC alimenta o monitoramento com informações sobre o custo dos serviços e programas, permitindo avaliar a relação entre o recurso aplicado e o resultado efetivamente alcançado.

No caso concreto, a análise das políticas públicas evidenciou que o Município observou os mínimos constitucionais de aplicação de recursos em educação e saúde, sem que isso, por si só, permita aferir a relação entre o custo dos serviços prestados e os resultados efetivamente alcançados. Nesse contexto, a implementação de um

[25] 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.

Sistema de Informação de Custos funcional assume papel relevante ao fornecer informações gerenciais capazes de subsidiar a avaliação da economicidade, da eficiência e da efetividade do gasto público, permitindo ao gestor identificar oportunidades de aperfeiçoamento na alocação de recursos e na execução das políticas públicas.

A recomendação de implementação do SIC[26] não é inovação normativa: é cumprimento de obrigação já imposta pela LRF e pelas Instruções Normativas desta Corte. A omissão no tema transmitiria tolerância com a inobservância de normas vigentes há mais de dez anos, comprometendo a coerência e a previsibilidade das deliberações desta Corte.

A implementação do SIC interessa não só ao gestor municipal, mas ao próprio exercício do controle externo. A competência constitucional desta Corte de apreciar a economicidade e a eficiência da gestão pública pressupõe que existam informações de custo confiáveis e organizadas no jurisdicionado. Sem um SIC funcional, o controle externo fica limitado à verificação de conformidade formal, legalidade e regularidade dos atos, sem condições de avaliar se os recursos públicos foram aplicados com eficiência. A ausência do SIC, ou sua operação meramente formal sem produção efetiva de informações gerenciais, configura déficit de governança que compromete tanto a capacidade do gestor de tomar decisões fundamentadas quanto a capacidade desta Corte de exercer o controle pleno que a Constituição lhe atribui.

Governança efetiva, controle interno robusto e SIC operacional não são elementos independentes: são pilares complementares de um sistema integrado de gestão. A fragilidade de qualquer um deles compromete os demais.

## 2.5. Ciências propostas pela área técnica e acolhidas pelo Relator

[26] **RECOMENDAR** à Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, na pessoa de seu atual Prefeito, ou eventual sucessor no cargo, a implementação do Sistema de Informação de Custos no Setor Público, com base no Guia de Orientação aprovado pela Instrução Normativa TCEES nº 96/2025, em conformidade com a NBC TSP 34 e com o disposto no art. 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

As ciências consolidadas na subseção 11.3 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026 não decorrem, em sua totalidade, do mesmo déficit estrutural de governança diagnosticado. Algumas delas são manifestações diretas dos componentes de planejamento, execução, monitoramento e prestação de contas ali identificados, e a elas se aplica a lógica indutora.

Outras, no entanto, são achados pontuais de políticas públicas setoriais — saúde, educação, assistência social —, cuja origem não se relaciona ao quadro de insuficiência de capacidade institucional para a gestão fiscal, mas a fragilidades específicas de áreas de atuação governamental distintas. Cada ciência é apresentada a seguir de forma individualizada, com referência expressa à respectiva subseção da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026.

**a) Sustentabilidade fiscal**

A necessidade de acompanhamento dos riscos à sustentabilidade fiscal, tendo em vista que o Município extrapolou, no exercício de 2024, o limite previsto no art. 167-A da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 109/2021. (subseção 3.7.4 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**b) Política Municipal de Alfabetização (CNCA)**

A necessidade de instituição da Política Municipal de Alfabetização, bem como da adoção das demais providências decorrentes da adesão ao Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, visando ao fortalecimento da política municipal de alfabetização. (subseção 6.1 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**c) Monitoramento do Programa Previne Brasil**

A necessidade de intensificar o monitoramento dos indicadores do Programa Previne Brasil, especialmente nas áreas de pré-natal, atendimento odontológico, coleta de exames citopatológicos, acompanhamento de hipertensão e diabetes, diante do não atingimento da maior parte das metas pactuadas. (subseção 5.2.3 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

**d) Rede de Atenção Psicossocial (RAPS)**

A necessidade de adoção das providências recomendadas no âmbito da fiscalização da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), especialmente quanto à estruturação da gestão municipal da política de saúde mental, à organização da rede de atenção e à formalização dos instrumentos de governança previstos pelo Ministério da Saúde. (subseção 6.3 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**e) Transparência da gestão socioassistencial**

A necessidade de publicação do Plano Municipal de Assistência Social e do Relatório Anual de Gestão, de forma a fortalecer o controle social, a transparência e a accountability da política pública de assistência social. (subseção 5.3.2 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**f) Plano de enfrentamento à violência contra a mulher**

A necessidade de elaboração e implementação de plano de metas voltado ao enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, em observância à Lei Federal nº 14.899/2024 e ao fortalecimento da política pública correspondente. (subseção 6.2 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**g) Validação dos registros contábeis**

A necessidade de implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos efeitos da apuração do resultado patrimonial e o aperfeiçoamento da política contábil municipal, em conformidade com a Lei nº 4.320/1964, a NBC TSP 11 e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. (subseção 4.1.11 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**h) Planejamento orçamentário**

A necessidade de aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, observando os princípios da gestão fiscal responsável, da manutenção do equilíbrio fiscal e da transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei. (subseções 3.5.2.2 a 3.5.2.4 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**i) Atualização atuarial do passivo previdenciário**

A necessidade de promover a atualização atuarial do passivo previdenciário relativo aos servidores vinculados ao extinto regime estatutário, em conformidade com a Estrutura Conceitual das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. (subseção 4.1.12 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**j) Acompanhamento da Meta 5 do Plano Nacional de Educação**

A necessidade de intensificar as ações voltadas ao cumprimento da Meta 5 do Plano Nacional de Educação, relativa à alfabetização das crianças do ensino fundamental, diante dos riscos e impactos decorrentes do baixo nível de fluência leitora identificado no Município. (subseção 5.1.4 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

## 2.6. Julgamento

A análise da conduta dos responsáveis deve observar, como premissa, as diretrizes estabelecidas nos arts. 22[27] e 28[28] da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, que orientam a atuação dos órgãos de controle na avaliação da legalidade e da legitimidade dos atos administrativos à luz da realidade concreta em que foram praticados considerando os obstáculos e dificuldades enfrentados pelo gestor e as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade.

A atuação do controle externo deve estar pautada em avaliação contextual e proporcional da conduta, verificando se houve efetivo comprometimento dos deveres de gestão. No âmbito das contas de governo, essa análise possui enfoque predominantemente institucional, voltado à avaliação global da regularidade da gestão fiscal e financeira do ente público, não só à apuração de responsabilidade individual.

[27] Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
[28] Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

### 2.6.1 Análise da conduta do Sr. Eleardo Aparício Costa Brasil

#### 2.6.1.1 Conduta atribuída

Ao responsável foi atribuída irregularidade relacionada à abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa expressa, em afronta ao art. 167, inciso V, da Constituição da República e aos arts. 42 e 43 da Lei Federal nº 4.320/1964.

A impropriedade decorre do fato de a Lei Orçamentária Anual (LOA) ter condicionado a abertura de créditos suplementares por decreto aos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a qual não previu autorização para a abertura desses créditos sem nova autorização legislativa, em desacordo com o procedimento legalmente previsto para alteração do orçamento.

#### 2.6.1.2 Defesa apresentada

Em sua defesa, o responsável sustentou, em síntese, que a redação da Lei de Diretrizes Orçamentárias não refletiu adequadamente a intenção do legislador, a qual seria autorizar a abertura de créditos suplementares até o limite de 95% do orçamento (art. 37 da LDO).

Argumentou, ainda, que parcela significativa dos créditos inicialmente apontados referia-se a hipóteses excluídas do limite de suplementação pela própria Lei Orçamentária Anual, especialmente aquelas financiadas por excesso de arrecadação e superávit financeiro, além de demonstrar que havia disponibilidade de recursos para suportar sua abertura.

Por fim, informou que a legislação municipal do exercício subsequente foi posteriormente aperfeiçoada para eliminar a divergência interpretativa verificada no exercício de 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

### 2.6.1.3 Conclusão

A apreciação das presentes contas exige análise global da condução fiscal, orçamentária e financeira do Município, não se limitando à verificação isolada de impropriedades.

As justificativas apresentadas pelo responsável merecem consideração parcial. Conforme demonstrado ao longo da instrução técnica, parcela significativa dos créditos suplementares inicialmente apontados enquadrava-se nas hipóteses que a própria LOA excluiu do limite de suplementação, especialmente aquelas previstas nos incisos III e IV do art. 6º[29]. Em razão disso, o montante sujeito à análise foi reduzido de R$ 31.149.833,03 para R$ 10.641.540,68.

A defesa também demonstrou que os créditos suplementares estavam lastreados em fontes de recursos legalmente admitidas, especialmente excesso de arrecadação, superávit financeiro e inexistindo abertura de despesas sem cobertura financeira.

Todavia, tais circunstâncias não elidem a irregularidade remanescente. Conforme os artigos 167, inciso V, da Constituição da República e 42 e 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, a abertura de créditos suplementares está condicionada ao preenchimento de dois requisitos: i) prévia disponibilidade de recursos e ii) expressa autorização legislativa. Tais exigências são indispensáveis para garantir o controle do Poder Legislativo sobre o manejo orçamentário.

No caso concreto, contudo, não houve demonstração de prejuízo ao erário, comprometimento do equilíbrio fiscal ou prejuízo à execução das políticas públicas. A irregularidade decorreu da ausência de autorização legislativa expressa para abertura dos créditos suplementares, sem repercussão demonstrada sobre a execução orçamentária ou financeira do Município. Além disso, a legislação municipal foi

[29] Art. 6º. Não oneram o limite de abertura de crédito adicional suplementar estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2024, os seguintes casos:
(...)
III – as suplementações ou remanejamentos efetuados utilizando como fonte de recursos os convênios, conforme Parecer Consulta TCEES Nº. 028/2004;
IV – as suplementações com recursos diretamente arrecadados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte de recursos o excesso de arrecadação e o superávit financeiro;

aperfeiçoada no exercício seguinte, eliminando a inconsistência que deu origem ao apontamento.

Nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a atuação dos órgãos de controle deve considerar as circunstâncias concretas da gestão pública. Da mesma forma, o art. 28 da LINDB exige que a responsabilização do agente público observe a existência de dolo ou erro grosseiro, elementos que não se evidenciam nos presentes autos.

Assim, embora remanesça o apontamento relacionado à abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa expressa, as circunstâncias do caso concreto demonstram que a impropriedade não comprometeu o equilíbrio das contas públicas nem, considerada a análise global da gestão, apresenta gravidade suficiente para justificar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

**Nesses termos, acolho a conclusão da área técnica e do Ministério Público de Contas para conferir ao apontamento tratamento de ressalva.**

## 3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, **acompanhando o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, com acréscimos das Recomendações, VOTO** para que seja emitido **Parecer Prévio** dirigido à Câmara Municipal de Divino de São Lourenço recomendando a **Aprovação com ressalva** das contas anuais do exercício de 2024, sob a responsabilidade do **Sr. Eleardo Aparício Costa Brasil**, nos termos do art. 80, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, que ora submeto.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

**Conselheiro Relator**

**PARECER PRÉVIO**

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

**1. EMITIR PARECER PRÉVIO** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo prefeito municipal de **Divino de São Lourenço**, Sr. **Eleardo Aparício Costa Brasil**, na forma do art. 80, inciso II[30], da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso II[31], do RITCEES, tendo em vista o registro de opinião com ressalva sobre a execução orçamentária e financeira, ocasionada pelos efeitos do achado analisado de forma conclusiva na subseção 9.1 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026;

**2. DETERMINAR**, com fundamento no art. 1º, inciso XVI[32], da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, c/c o art. 329, § 7º[33], do RITCEES, à Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, na pessoa do atual Prefeito, Sr. Luciano Faria Queiroz, ou de seu eventual sucessor, que adote as providências necessárias para sanar as impropriedades relacionadas ao cumprimento do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujos resultados serão verificados na próxima Prestação de Contas Anual, consistentes em:

**2.1** 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

---

[30] Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:
II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;
[31] Art. 132. A emissão do parecer prévio poderá ser:
II- pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade, falta de natureza formal ou irregularidade da qual não resulte dano ao erário e cujos efeitos, por si só, não ensejem a rejeição das contas, nos termos do inciso seguinte, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;
[32] Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:
XVI - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade;
[33] Art. 329. A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste Regimento.
§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

contribuinte não atender ao princípio da boa-fé; (subseção 3.5.1.1 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**2.2** 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. (subseção 9.2 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**3. DAR CIÊNCIA** à Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, na pessoa do atual Prefeito, Sr. Luciano Faria Queiroz, ou de seu eventual sucessor, nos termos da Resolução TC nº 361/2022, acerca das ocorrências registradas nos autos, como forma de **ALERTA**, especialmente quanto:

**3.1.** 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 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026);

**3.2** A necessidade de instituição da Política Municipal de Alfabetização, além de providências quanto às demais ações no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, tendo em vista a adesão do município ao Programa, conforme identificado no Relatório de Levantamento 3/2024-2 (Peça 10) do Proc. 3.916/2024-5 (subseção 6.1 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026);

**3.3** O monitoramento do programa Previne Brasil, considerando que o município alcançou apenas duas das sete metas, destacando um desempenho satisfatório nas áreas de exames para sífilis e HIV e vacinação infantil, mas evidenciando necessidade de maior atenção na realização de pré-natal, atendimento odontológico, coleta para citopatológicos, hipertensão e diabetes (subseção 5.2.3 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026);

**3.4** As recomendações dirigidas à Secretaria Municipal de Saúde no âmbito do Proc. TC 2.153/2024-2 (saúde mental), quais sejam: 1.1.7 indicar, para o grupo condutor regional e estadual da RAPS, a referência técnica de saúde mental municipal; 1.1.8 Constituir, formalmente, o Grupo Condutor Municipal da Rede de

Atenção Psicossocial (RAPS); 1.1.25 viabilizar e acompanhar, junto ao Ministério da Saúde, com observância do regramento da Portaria GM/MS 635/2023, propostas de financiamentos (implantação e custeio) para credenciamento de equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti) já existentes (quantidade máxima entre parênteses) e cadastradas no CNES; 1.1.31 formalizar a Relação Municipal de Medicamentos (REMUME) (subseção 6.3 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026);

**3.5** A necessidade de publicação do plano municipal e do relatório anual de gestão de Assistência Social, a fim de não comprometer o controle social e a *accountability* da gestão socioassistencial do município (subseção 5.3.2 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026);

**3.6** 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 nº 14.899/2024 (subseção 6.2 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026);

**3.7** A necessidade de implementar rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos efeitos decorrentes da apuração do resultado na divulgação do balanço patrimonial, bem como, a instituição de uma política contábil capaz de mitigar impropriedades dessa natureza, em atendimento ao disposto na Lei Federal nº 4.320/64, arts. 83 a 106, a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - NBC TSP 11 e as orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (subseção 4.1.11 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026);

**3.8** A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseção 3.5.2.2 a 3.5.2.4 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026);

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: C12E0-F315D-32426

**3.9** A necessidade de efetuar a atualização atuarial do passivo previdenciário relativo aos servidores regidos pelo extinto regime estatutário (Lei Municipal 78/1969), observando-se, assim, a NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL (subseção 4.1.12 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026);

**3.10** O acompanhamento da meta 5 do PNE, relativa à alfabetização das crianças do ensino fundamental, considerando que o Município não cumpriu a referida meta, indicando a necessidade de adoção de esforços para reduzir os riscos e impactos educacionais associados ao baixo nível de fluência leitora nesse estágio inicial da escolarização (subseção 5.1.4 da Instrução Técnica Conclusiva 1992/2026).

**4. RECOMENDAR** à **Prefeitura Municipal** de Divino de São Lourenço, na pessoa de seu atual Prefeito, ou eventual sucessor no cargo, o fortalecimento do Sistema de Controle Interno Municipal, com adoção de metodologias estruturadas de avaliação de riscos e qualificação técnica permanente do órgão de controle interno, em cumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e à Resolução TC nº 227/2011, alterada pela Resolução TC nº 257/2013;

**5. RECOMENDAR** ao **Controlador Interno do Município** de Divino de São Lourenço, na pessoa de seu atual titular, ou eventual sucessor no cargo, a adoção de metodologia estruturada de avaliação de riscos na revisão dos demonstrativos contábeis previamente ao envio de prestações de contas a este Tribunal, em cumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e à Resolução TC nº 227/2011, alterada pela Resolução TC nº 257/2013;

**6. RECOMENDAR** à **Prefeitura Municipal** de Divino de São Lourenço, na pessoa de seu atual Prefeito, ou eventual sucessor no cargo, a implementação do Sistema de Informação de Custos no Setor Público, com base no Guia de Orientação aprovado pela Instrução Normativa TCEES nº 96/2025, em conformidade com a NBC TSP 34 e com o disposto no art. 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

**7. CIENTIFICAR** o Município de Divino de São Lourenço, o responsável e o Ministério Público de Contas acerca desta decisão;

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