



SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

Processo: [5361/2024](#)
Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito
Exercício: 2023
Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo
Responsável: Christiano Spadetto
Relator: Davi Diniz de Carvalho

PARECER MINISTERIAL

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

1 RELATÓRIO

Versam os autos sobre **Prestação de Contas Anual** do Chefe do Poder Executivo municipal de **Conceição do Castelo**, de responsabilidade do senhor **Christiano Spadetto**, relativa ao exercício **2023**, objetivando a emissão de **relatório técnico** e de **parecer prévio**, cujas conclusões servirão de base para o **juízo das contas** a ser realizado pela respectiva Câmara Municipal, em obediência ao disposto no arts. 29, § 2º e 71, II, da Constituição do Estado do Espírito Santo¹

¹ **Art. 29.** A fiscalização financeira e orçamentária do Município será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. [...]
§ 2º O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas que o Prefeito e o Presidente da Câmara devem, anualmente, prestar, somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.
Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:
II – emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos;





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

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCCONTAS), por meio da [Instrução Técnica Conclusiva 01414/2025-1](#) (evento 115), sugeriu a confecção de **PARECER PRÉVIO**, dirigido à Câmara Municipal de **Conceição do Castelo**, com proposição de **APROVAÇÃO** da Prestação de Contas Anual em tela. Confira:

10. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

10.1 Parecer prévio pela aprovação das contas anuais

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

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

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





Parecer Prévio sobre as contas do prefeito municipal de Conceição do Castelo

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas anuais, referentes ao exercício financeiro de 2023, prestadas pelo prefeito municipal de Conceição do Castelo, Sr. CHRISTIANO SPADETTO, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal de Conceição do Castelo.

Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

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

Opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

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

Fundamentação do Parecer Prévio

Fundamentos para a opinião sobre a execução orçamentária e financeira

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

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

Fundamentos para a opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sob a ótica das demonstrações contábeis consolidadas consta na seção 4, especialmente na subseção 4.3 do Relatório Técnico, em que se conclui que não foram observados indicativos de que as demonstrações contábeis consolidadas do município deixaram de apresentar adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2023.

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

Encerrada a instrução, nos termos do art. 312 do Regimento Interno⁴, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de Parecer.

É o que cumpre relatar.

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





2 FUNDAMENTAÇÃO

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

1. **Falhas nas ações de responsabilidade fiscal para concessão de renúncia de receita, envolvendo graves erros de planejamento, equilíbrio fiscal e transparência**, descritos nos tópicos **3.5.2, 3.5.3 e 3.5.4** da [ITC 01414/2025-1](#)).

Em relação ao item **3.5.2** da [ITC 01414/2025-1](#) – **Planejamento das renúncias de receitas** – o **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO** – Demonstrativo 7 da [Lei Municipal 2369/2022](#) – não atendeu ao modelo do **Manual de Demonstrativos Fiscais**, pois não previu todos os benefícios fiscais já instituídos na legislação municipal e que foram executados no exercício, a partir de uma comparação com o **Demonstrativo de Renúncia de Receita** ([DEMRE](#), evento 33 da PCA).

No que tange à Lei Orçamentária Anual (LOA) – [Lei Municipal 2436/2022](#) –, **não consta o Demonstrativo Regionalizado do Efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, **infringindo** o prescrito no **art. 165, § 6º, da CF/88**⁵ (reforçado pelo art. 5º, II, da LRF⁶) e, ao mesmo tempo, **não demonstrando que a renúncia de receita foi considerada durante a elaboração do orçamento anual**.

Ao analisar o **art. 165, § 6º, da CF/88**, Harrison Leite⁷ nos rememora que o dispositivo homenageia o “*princípio da transparência orçamentária, tendo em vista que, tanto o Legislativo, quanto toda a população, poderão apreciar o impacto que causará sobre as receitas e despesas, decorrentes de benefícios fiscais e econômicos, através da análise do demonstrativo regionalizado, em que deve*

⁵ **§ 6º. O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

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

⁷ Em seu Manual de Direito Financeiro, 11ª ed., São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 227.





constar os efeitos previstos, individualizados por região. A análise permitirá uma visão panorâmica da viabilidade financeira das concessões dos incentivos, a fim de evitar que a sua demasia gere elevados lucros para os beneficiados sem a devida contraprestação no retorno em desenvolvimento para a sociedade.”.

Infelizmente, essa visão panorâmica não foi concedida, tanto aos municípios de Conceição do Castelo, quanto aos Órgãos de Controle, em virtude da patente falha na elaboração da LOA.

A respeito do item 3.5.3 da [ITC 01414/2025-1](#) – **Equilíbrio fiscal nas renúncias de receitas** –, constata-se que o **Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita** da LDO apontou que o equilíbrio fiscal seria considerado a partir da estimativa prevista na LOA, não comprometendo as metas e resultados fiscais previstos na LDO. **Contudo, a LOA não apresentou qualquer referência à manutenção do equilíbrio fiscal a partir da renúncia de receita**, haja vista a **ausência do Demonstrativo Regionalizado do Efeito**.

Com relação ao Item 3.5.4 da [ITC 01414/2025-1](#) – **Transparência das renúncias de receitas** –, em consulta ao Portal Transparência do Município, o **NCCONTAS** observou (i) a **ausência de transparência pela inexistência do Demonstrativo Regionalizado do Efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA; e (ii) a **falha na transparência do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais na LDO**, em face da falta de demonstração do planejamento fiscal no modelo adotado pelo **Manual de Demonstrativos Fiscais**.

É importante ressaltar que instrumentos como os Demonstrativos da LDO e LOA cumprem função primordial ao quantificar os efeitos das renúncias fiscais, expondo perdas arrecadatórias, mecanismos de compensação e impactos regionais. Sua ausência, contudo, impossibilita a avaliação do equilíbrio contábil e da justiça distributiva, convertendo promessas de *accountability* em mera retórica.





A transparência, enquanto pilar essencial da governança democrática, permite à sociedade não apenas fiscalizar atos estatais — como a concessão de benefícios fiscais — mas também compreender o planejamento, a alocação de recursos e os custos implícitos de renúncias de receita. Ao divulgar informações claras a Administração Pública permite que os cidadãos entendam o que está sendo planejado, como os recursos são usados e o que deixa de ser arrecadado (como no caso das renúncias de receita). **Isso fortalece a democracia, pois viabiliza o controle social e a participação popular.**

Nesse sentido, a LRF e a CF/88 (art. 165, II e III⁸), exigem que os Demonstrativos acompanhem as peças orçamentárias justamente para evitar opacidade nas políticas fiscais e **permitir o controle social**, porquanto a falta de dados detalhados impede que cidadãos e os Órgãos de fiscalização acompanhem se os benefícios concedidos são justos e equilibrados. Sem os Demonstrativos a sociedade não consegue avaliar como as renúncias de receita impactam o orçamento ou se há compensação fiscal adequada.

Nesse contexto, considerando que a iniciativa para elaboração das leis orçamentárias (LOA e LDO) é exclusiva do Chefe do Executivo, **a omissão do então prefeito Christiano Spadetto em publicar tais Demonstrativos** – ademais de desrespeitar a LRF e a CF/88 – **viola frontalmente o princípio da transparência, deixando de garantir acesso à informação completa**. Isso compromete a **prestação de contas e fragiliza a fiscalização pública**, ferindo não apenas a legislação, mas também a confiança da população na gestão dos recursos municipais. A transparência, nesse caso, não é apenas uma formalidade, mas um **mecanismo essencial para evitar abusos e garantir que o interesse público prevaleça**.

2. Extrapolação do limite de 95%, da EC n° 109/2021 no exercício 2023, com possíveis riscos à sustentabilidade fiscal.

⁸ **Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

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





Como se verifica no [Painel de Controle do TCEES](#), a relação entre despesas correntes e receitas correntes no **Município de Conceição do Castelo** foi de **99,20%**, ocupando a **13ª colocação** dentre os municípios com **PIOR classificação** nesse aspecto (quanto mais alta a posição do Município, pior a relação entre as despesas e receitas correntes). Veja abaixo:

Q Pesquisar

Rankings | Gestão Fiscal | Despesas Correntes x Rece | 2023

Relação entre despesas correntes e receitas correntes

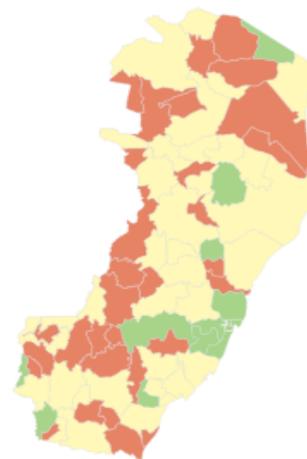
Superado o percentual de 95%, é facultada a adoção do mecanismo de ajuste fiscal no município, previsto no art. 167-A da CF/88 (Constituição Federal).

Superado o percentual de 85%, o chefe do poder executivo já pode implementar as medidas previstas nos incisos I a X do art. 167-A da CF/88, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos.

Quanto mais alta for a posição no ranking maior é a relação entre despesas correntes e receitas correntes.

Ranking com dados enviados pelos municípios acumulados até o mês exigível: **DEZEMBRO**

1º - Marataízes	106,35%
2º - Muniz Freire	104,45%
3º - Ponto Belo	103,14%
4º - Alto Rio Novo	101,57%
5º - Presidente Kennedy	101,36%
6º - São Domingos do Norte	101,17%
7º - Ibirapu	100,76%
8º - Ibitirama	100,5%
9º - Bom Jesus do Norte	100,19%
10º - Divino de São Lourenço	100,13%
11º - Laranja da Terra	99,77%
12º - Jaguaré	99,26%
13º - Conceição do Castelo	99,2%
14º - Montanha	98,51%
15º - Água Doce do Norte	97,97%
16º - Marechal Floriano	97,86%
17º - Vila Pavão	97,61%
18º - Castelo	97,52%
19º - Itarana	97,4%
20º - Muqui	97,32%
21º - Atílio Vivácqua	97,11%
22º - Irupi	96,57%
23º - Fundão	96,38%



12 está(ão) abaixo do limite de 85% das receitas correntes

35 está(ão) acima do limite de alerta de 85% das receitas correntes

31 está(ão) acima do limite máximo de 95% das receitas correntes

0 não enviaram dados ou enviaram parcialmente





De acordo com o art. 167-A da Constituição Federal de 1988⁹, **a relação entre despesas e receitas correntes não pode ultrapassar o percentual máximo permitido de 95%**, sob pena de se vedar a concessão/obtenção de garantias e a realização de operações de crédito com outro ente (usualmente a União), até que todas as medidas tenham sido adotadas por todos os Poderes e órgãos do estado, DF ou município, de acordo com declaração do respectivo Tribunal de Contas.

Uma vez ultrapassado esse limite, a Constituição Federal e a LRF impõem vedações. O parágrafo 1º¹⁰ do artigo 167-A da CF/88 dispõe que se for apurado que a despesa corrente **supera 85%** da receita corrente, sem exceder o percentual de 95%, as medidas indicadas no artigo podem ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos.

O fato de o **Município de Conceição do Castelo** ter alcançado **99,2%** nessa relação em 2023 significa que uma parcela considerável de suas receitas correntes está comprometida com despesas correntes, sobrando uma margem pequeníssima para investimentos, imprevistos ou para a geração de poupança corrente. Por conseguinte, essa situação eleva a vulnerabilidade das contas públicas a eventos inesperados que possam reduzir a receita ou aumentar as despesas, caracterizando um **risco à sustentabilidade fiscal** (subseção 3.7.4 da [ITC 01414/2025-1](#)).

3. No monitoramento do **Plano Municipal de Saúde (PMS)**, verificou-se que **não foram atingidas 35 das 96** metas propostas— dado que aponta falhas em setores estratégicos (subseção 5.2.1 da [ITC 01414/2025-1](#)). A proporção significativa de metas não alcançadas demanda revisão urgente das diretrizes e métodos do plano, uma vez que indica deficiências na abordagem dos problemas de saúde que o **PMS** busca resolver. **Objetivos como prevenção de doenças, acesso a tratamentos e**

⁹ **Art. 167-A.** Apurado que, no período de 12 (doze) meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes **supera 95% (noventa e cinco por cento)**, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto permanecer a situação, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação da [...]

¹⁰ **§ 1º.** Apurado que a despesa corrente **supera 85% (oitenta e cinco por cento) da receita corrente**, sem exceder o percentual mencionado no caput deste artigo, as medidas nele indicadas podem ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos.





melhoria da qualidade de vida, por exemplo, são críticos para o bem-estar da população. Sua não concretização não apenas compromete a eficácia do plano, mas também eleva o risco de agravamento de condições sanitárias no município. Diante disso, é essencial investigar as causas do descumprimento das metas e redirecionar ações para garantir resultados efetivos.

4. Dos **OITO indicadores** que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), **QUATRO apresentam baixa probabilidade de serem cumpridos até o término do Plano Municipal de Educação (PME).** O PME é um instrumento de suma importância para a educação da população municipal, pois se configura como um norteador das políticas públicas nesse âmbito, definindo objetivos, diretrizes e os rumos da educação no município.

É um instrumento fundamental para garantir que o desenvolvimento da educação esteja em consonância com as políticas públicas nacionais e estaduais, além de atender às demandas da população local de forma efetiva e eficiente. Ressalta-se que cabe aos gestores municipais envidarem os esforços necessários e suficientes para que todas as Metas de seu **PME** sejam alcançadas nos prazos estipulados. (subseção 5.1.1 da [ITC 01414/2025-1](#)).

5. **Falha na transparência**, em razão da desconformidade entre os registros das provisões matemáticas previdenciárias com o Balanço Atuarial (BALATU) proposto pelo estudo de avaliação atuarial (DEMAAT). Há **divergência no montante de R\$ 1.043.572,47 nas provisões matemáticas previdenciárias**, configurando uma subavaliação passiva, bem como descumprindo a característica qualitativa da representação fidedigna, em desacordo com a NBC TSP EC.

O BALATU é um **demonstrativo técnico** que apresenta a **situação financeira e atuarial do RPPS**, com base em cálculos atuariais e projeções futuras, servindo de base para o reconhecimento das obrigações previdenciárias nas demonstrações contábeis do município. A não conformidade dos registros contábeis com o BALATU, como apontado na [subseção 4.1.7.1 da ITC 01414/2025-1](#), indica uma inconsistência que precisa ser corrigida para garantir a fidedignidade das contas públicas. A consequência dessa incorreção é a **falta de transparência**, com prejuízo





à prestação de contas e na tomada de decisão pelos usuários da informação. Essa subavaliação do passivo pode ter implicações importantes para a saúde financeira de longo prazo do município, pois pode indicar que os recursos provisionados podem ser insuficientes para cobrir as despesas futuras com benefícios previdenciários. Observe a tabela abaixo:

Tabela 57 - Registro das Provisões Matemáticas Previdenciárias Valores em reais

Conta Contábil	BALVERF	DEMAAT
2.2.7.2.0.00.00 PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO	5.626.379,07	6.669.951,54
2.2.7.2.1.00.00 PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO - CONSOLIDAÇÃO	5.626.379,07	6.669.951,54
2.2.7.2.1.01.00 FUNDO EM REPARTIÇÃO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	5.626.379,07	6.669.951,54
2.2.7.2.1.01.01 APOSENTADORIAS/PENSOES/CONCEDIDAS DO FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS	5.648.341,28	6.643.941,44
2.2.7.2.1.01.03 (-) CONTRIBUIÇÕES DO APOSENTADO PARA O FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.01.04 (-) CONTRIBUIÇÕES DO PENSIONISTA PARA O FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.01.05 (-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS	19.962,21	26.010,10
2.2.7.2.1.01.99 (-) OUTRAS DEDUÇÕES	0,00	0,00
2.2.7.2.1.02.00 FUNDOS EM REPARTIÇÃO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	0,00	0,00
2.2.7.2.1.02.01 APOSENTADORIAS/PENSOES A CONCEDER DO FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.02.02 (-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.02.03 (-) CONTRIBUIÇÕES DO SERVIDOR E FUTURO APOSENTADO/ PENSIONISTA PARA O FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.02.04 (-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.02.99 (-) OUTRAS DEDUÇÕES	0,00	0,00
2.2.7.2.1.03.00 FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.03.01 APOSENTADORIAS/PENSOES CONCEDIDAS DO FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.03.03 (-) CONTRIBUIÇÕES DO APOSENTADO PARA O FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.03.04 (-) CONTRIBUIÇÕES DO PENSIONISTA PARA O FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.03.05 (-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.03.99 (-) OUTRAS DEDUÇÕES	0,00	0,00
2.2.7.2.1.04.00 FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	0,00	0,00
2.2.7.2.1.04.01 APOSENTADORIAS/PENSOES A CONCEDER DO FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.04.02 (-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.04.03 (-) CONTRIBUIÇÕES DO SERVIDOR E FUTURO APOSENTADO/ PENSIONISTA PARA O FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.04.04 (-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO DO RPPS	0,00	0,00
2.2.7.2.1.04.99 (-) OUTRAS DEDUÇÕES	0,00	0,00
2.2.7.2.2.00.00 PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO - INTRA OFSS	0,00	0,00
2.2.7.2.2.01.00 FUNDO EM REPARTIÇÃO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	0,00	0,00
2.2.7.2.2.01.01 (-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	0,00	0,00
2.2.7.2.2.02.00 FUNDO EM REPARTIÇÃO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	0,00	0,00
2.2.7.2.2.02.03 (-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS A CONCEDER	0,00	0,00
2.2.7.2.2.05.00 OBRIGAÇÃO ATUAL DE COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - INTRA OFSS	0,00	0,00
2.2.7.2.2.05.01 OBRIGAÇÃO ATUAL DE COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	0,00	0,00
2.2.7.2.2.05.02 OBRIGAÇÃO ATUAL DE COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS A CONCEDER	0,00	0,00

Fonte: Proc. TC 05361/2024-8 – PCM-PCA/2023 – BALANCONT (Balancete Isolado Código Contábil),
DEMAAT, BALATU





6. Descumprimento do art. 165, §§ 2º e 10 e 11 da Constituição da República¹¹, tendo em vista que **não foram observados programas e ações prioritárias em 2023 na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**. A Carta Magna é clara ao prescrever que a LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública, bem como orientará a elaboração da lei orçamentária anual (LOA). Contudo, os elementos probatórios indicam que o então Prefeito Municipal encaminhou ao Parlamento projeto de LDO desprovido de programas prioritários para o exercício 2023, em evidente falha de planejamento e execução orçamentária.

Do total de 34 programas a serem executados entre 2022 e 2025, todos os 34 foram definidos na LDO como prioritários na execução orçamentária do exercício sob exame. Ora, priorizar significa escolher alguns itens como mais importantes que outros. **Se tudo é prioritário, nada realmente se destaca como tal,** indicando, portanto, que **não houve uma priorização.** Isso compromete o controle do que realmente é mais relevante na execução orçamentária, podendo ocasionar a descontinuidade de programas de caráter continuado iniciados em exercícios anteriores ou a implementação de novos programas menos relevantes em detrimento de iniciativas mais significativas. ([subseção 3.2.1.1 da ITC 01414/2025-1](#)).

7. Falha no registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, deixando de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em desconformidade com a NBC TSP EC item 3.10 (subseção). As **Tabelas 56 e 57 revelam uma divergência de -R\$ 52.960,22**, indicando que, enquanto o saldo

¹¹ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: [...]

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

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

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

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

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

III – aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.





contábil no BALVERF é de R\$ 0,00, o saldo de precatórios informado pelo TJES (arquivo ESPRETEC) é de R\$ 52.960,22. Observe-as abaixo:

Tabela 55 - Saldo de Precatórios

Valores em reais

Conta Contábil	Saldo
211110400 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL	0,00
211110500 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ORDINÁRIO	0,00
211110700 - OUTROS PRECATÓRIOS DE PESSOAL	0,00
211210400 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - REGIME ESPECIAL	0,00
211210500 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
211210700 - OUTROS PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS	0,00
211310300 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS - REGIME ESPECIAL	0,00
211310400 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
213110500 - PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	0,00
213110800 - PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
213110700 - PRECATÓRIOS DE CONTAS A PAGAR - CREDORES NACIONAIS- REGIME ESPECIAL	0,00
213110800 - PRECATÓRIOS DE CONTAS A PAGAR - CREDORES NACIONAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
213111100 - DEMAIS PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR NACIONAIS	0,00
218810800 - PRECATÓRIOS	0,00
221110300 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL	0,00
221110400 - PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ORDINÁRIO	0,00
221110700 - OUTROS PRECATÓRIOS DE PESSOAL	0,00
221210200 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - REGIME ESPECIAL	0,00
221210300 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
221218800 - OUTROS PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS	0,00
221310200 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS - REGIME ESPECIAL	0,00
221310300 - PRECATÓRIOS DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
223110400 - PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	0,00
223110500 - PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
223110800 - PRECATÓRIOS DE CONTAS A PAGAR - CREDORES NACIONAIS- REGIME ESPECIAL	0,00
223110700 - PRECATÓRIOS DE CONTAS A PAGAR - CREDORES NACIONAIS - REGIME ORDINÁRIO	0,00
223111100 - DEMAIS PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR NACIONAIS	0,00
228810800 - PRECATÓRIOS	0,00
Total	0,00

Fonte: Proc. TC 05361/2024-8 - PCM/2023 - BALANCONT (Balancete Isolado Código Contábil)

Tabela 56 - Comparativo ESTPREC e BALVERF

Valores em reais

Conta Contábil	Saldo
Saldo Contábil de Precatórios no BALVERF (a)	0,00
Saldo de Precatórios no ESTPREC (UG TJES- Sentenças Judiciais – Precatórios Municípios) (b)	52.960,22
Divergência (a-b)	-52.960,22

Fonte: Proc. TC 05361/2024-8 – PCM-PCA-PCM/2023 – BALANCONT (Balancete Isolado Código Contábil) e ESTPREC

Essa divergência no saldo contábil dos precatórios pode **não representar adequadamente a real situação patrimonial** do município ao final do exercício.





2.2 Da ausência de citação

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

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

Contudo, em substituição à citação para fins de exposição de fundamentos, **preferiu-se conceder ciência** – deliberação desprovida de imperatividade –, com o escopo de **advertir o gestor público**, como disposto no **artigo 9º da Resolução TC nº 361/2022¹²**, como registrado na [ITC 01414/2025-1](#):

10.2 Ciência

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

¹² Dispõe sobre a elaboração de deliberações que contemplem medidas a serem tomadas pelas unidades jurisdicionadas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.





Descrição da proposta
A necessidade de o Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável, observando a necessária manutenção do equilíbrio fiscal e garantindo a transparência, inclusive quando do encaminhamento de novos projetos de lei (subseções 3.5.2 a 3.5.4).
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 2023 (subseção 3.7.4).
O monitoramento do Plano Municipal de Saúde - PMS, considerando que 35 das 96 metas propostas não foram atingidas, indicando que há áreas em que os resultados não estão correspondendo às expectativas (subseção 5.2.1).
O monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME, considerando que, dos oito indicadores que foram possíveis de serem medidos até 2023 (indicadores 1A, 1B, 2A, 4B, 6A, 6B, 16A e 17), quatro têm alta probabilidade de serem cumpridos e quatro apresentam baixa probabilidade de serem cumpridos até o término do PME (subseção 5.1.1).
A necessidade de o Município adotar os procedimentos para o reconhecimento e mensuração das provisões matemáticas previdenciárias em conformidade com o balanço atuarial (BALATU) proposto pelo estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10. (subseção 4.1.7.1).
A necessidade de se observar o artigo 165, §§ 2º, 10 e 11 da Constituição da República, tendo em vista que a não observância desses dispositivos resulta na proposição e sanção de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) sem definição dos programas prioritários para o exercício de referência da PCA e, conseqüentemente, a execução do orçamento sem controle de prioridades, podendo provocar a descontinuidade de programas de caráter continuado iniciados em exercícios anteriores ou mesmo o início de novos programas de menor importância em detrimento de outros mais relevantes (subseção 3.2.1.1).
A necessidade de adotar as medidas para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10 (subseção 4.1.6).

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

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

O mecanismo de “**ciência**” desempenha papel estritamente declaratório: aponta ao destinatário (por exemplo, um prefeito) a existência de falhas na execução de políticas ou





no uso de recursos públicos, **mas não o vincula a um ato concreto de correção, nem o submete à eventual sanção pelo seu descumprimento no exercício seguinte.**

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

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

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

O resultado, então, pode ser o enfraquecimento do Controle Externo em seu papel de guardião do erário, uma vez que irregularidades detectadas podem ficar sem correção ou esclarecimento se o gestor optar por não dar seguimento às orientações recebidas. Em síntese, fácil é ver-se, pois, que uma “**ciência**” não possui valor coercitivo. Embora seja útil para registro protocolar, acaba não se mostrando suficiente para coibir práticas irregulares, caso não esteja acompanhada de medidas mais efetivas e de responsabilização.

Ademais, independentemente da gravidade do que fora encontrado ou, em outras palavras, não obstante a (in)capacidade de os "achados" macularem as contas (avaliação reservada aos Conselheiros, na etapa de julgamento), apresenta-se equivocada a produção de Instrução Técnica Conclusiva pelo **NCONTAS**, neste momento, pela total regularidade das contas (aprovando-as, sem quaisquer ressalvas, com fulcro no art. 80, I, da Lei Complementar nº 621/2012), **sem a citação do então Prefeito para responder pelos indicativos de irregularidade**, com esteio no art. 126 do Regimento Interno do TCE/ES¹³.

¹³ **Art. 126.** Identificada na fase instrutória distorção ou não conformidade relevante que, isoladamente ou em conjunto com outras, possa ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, determinar-se-á, na forma deste Regimento, a citação do Prefeito ou do seu antecessor, para que, no prazo improrrogável de trinta dias, apresente razões de justificativa. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 022, de 15.2.2023).





A abertura ao contraditório e a possibilidade de discutir a gravidade das “**não conformidades**” decorrem logicamente do princípio democrático, consagrado em nossa Constituição Federal. A recusa, pelo **NCONTAS**, de permitir tal discussão, sobretudo em questões sensíveis e passíveis de debate entre os membros desta Corte de Contas, aproxima-se do prejulgamento e do autoritarismo, comprometendo os valores do Estado Democrático de Direito e afastando-se dos princípios fundamentais do processo, como a ampla defesa e o devido processo legal (artigo 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal¹⁴).

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

Além disso, o **NCONTAS** equivocou-se em desconsiderar a multiplicidade de infrações, uma vez que somente a extensão do rol de irregularidades, avaliadas em conjunto, já ostenta gravidade suficiente para macular as contas, na medida em que demonstra o descontrole e a negligência no exercício das funções de gestão da coisa pública, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, *verbis*:

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

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

¹⁴ **LIV** – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; **LV** – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;





responsável, como pelos demais gestores da Administração Pública.” (Trecho do [Acórdão TCU 543/2015 - Plenário](#)).

Dessarte, a mitigação dos efeitos das “**não conformidades**” — sem respaldo em disposições legais, constitucionais e jurisprudenciais — configura um erro grave de interpretação, motivo pelo qual se apresenta pertinente, *in casu*, a **reabertura da instrução** para reanálise e discussão dos **itens 3.5.2 a 3.5.4, 3.7.4; 5.2.1; 5.1.1; 4.1.7.1; 3.2.1.1 e 4.1.6** da [ITC 01414/2025-1](#)), nos termos do §1º, do art. 321, do Regimento Interno¹⁵.

3 CONCLUSÃO

Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** pugna:

3.1 pugna pela **reabertura da instrução** para reanálise e discussão dos **itens 3.5.2 a 3.5.4, 3.7.4; 5.2.1; 5.1.1; 4.1.7.1; 3.2.1.1 e 4.1.6** da [ITC 01414/2025-1](#)), nos termos do §1º, do art. 321, do Regimento Interno¹⁶.

3.2 Pela **citação do prefeito**, nos termos do art. 126 do Regimento Interno do TCE/ES, para se manifestar sobre as irregularidades apontadas, oportunizando o contraditório e a ampla defesa. Após, retornem os autos ao MPC-ES para emissão do indispensável Parecer Ministerial.

3.3 Subsidiariamente, caso assim não entenda o Conselheiro Relator, pugna-se pela **REJEIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS** do senhor **CHRISTIANO SPADETTO**, responsável pela **Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo**, no exercício **2023**, com base na manutenção e na gravidade (ou seja, na capacidade de macular as contas) das irregularidades e impropriedades constatadas pelo Corpo Técnico nas subseções **3.5.2 a 3.5.4, 3.7.4; 5.2.1; 5.1.1; 4.1.7.1; 3.2.1.1 e 4.1.6** da

¹⁵ **Art. 321.** Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que a unidade técnica emitir a instrução técnica conclusiva. § 1º Após o seu encerramento, a instrução processual só poderá ser reaberta por despacho fundamentado do Relator ou por deliberação do colegiado, de ofício ou a pedido das partes ou do Ministério Público junto ao Tribunal, para a realização de diligências. (Redação e renumeração do parágrafo único dadas pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).

¹⁶ **Art. 321.** Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que a unidade técnica emitir a instrução técnica conclusiva. § 1º Após o seu encerramento, a instrução processual só poderá ser reaberta por despacho fundamentado do Relator ou por deliberação do colegiado, de ofício ou a pedido das partes ou do Ministério Público junto ao Tribunal, para a realização de diligências. (Redação e renumeração do parágrafo único dadas pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).





[ITC 01414/2025-1](#)), haja vista a subsunção do conjunto de ocorrências à norma do art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/2012¹⁷.

Vitória, 28 de março de 2025.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador Especial de Contas

¹⁷ **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais;

II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

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

