



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS

**ACÓRDÃO: ACOPL-ERMRA-66/2026**

**Processo: TC/2.1.008019/2023**

**Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - MUNICIPAL**

**Interessado: LUANA GESSANY DA SILVA SANTOS, LUANA GESSANY DA SILVA SANTOS, NICOLAS TEIXEIRA TAVARES PEREIRA, PREFEITURA MUNICIPAL**

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. MUNICÍPIO DE CAMPO ALEGRE/AL. EXERCÍCIO 2022. ADMISSIBILIDADE. PRELIMINAR DE NULIDADE POR AUSÊNCIA DE PARECER DO TITULAR DA UNIDADE TÉCNICA. NÃO ACOLHIMENTO. INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO. MÉRITO. CRÉDITOS ADICIONAIS SEM LASTRO. IRREGULARIDADE FORMAL. REPASSE DO DUODÉCIMO EM DESACORDO COM A LOA. FALHA FORMAL. DESPESA COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE LEGAL. RECONDUÇÃO POSTERIOR. FUNDEB (VAAT). CUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO INDIVIDUALIZADO. AUSÊNCIA DE COMPROMETIMENTO GLOBAL DAS CONTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. PROVIMENTO PARCIAL. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS. EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS

Vistos, relatados e discutidos, **RESOLVE** o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, acolher o voto da Conselheira Relatora do feito nos seguintes termos:

**I – CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto pelo(a) Sr(a). Nicolas Teixeira Tavares Pereira, na qualidade de Gestor(a) do(a) do Município de Campo Alegre, no exercício financeiro de 2022;

**II – DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO** para:

- a) Anular o Acórdão de item 90, em razão da flagrante violação ao contraditório e à ampla defesa;
- b) Reformar o acórdão recorrido, no sentido de emitir Parecer Prévio pela aprovação das contas, com ressalva;

**III - DAR CONHECIMENTO** do inteiro teor desta Decisão a(o) Sr(a). Nicolas Teixeira Tavares Pereira, CPF (MF) n° 022.096.464-56, na qualidade de Gestor(a) do(a) Prefeitura Municipal de Campo Alegre, no exercício financeiro de 2022;

**IV - PUBLICAR** a presente Decisão para fins de direito.

### RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por Nicolas Teixeira Tavares Pereira, então gestor do Município de Campo Alegre, visando reformar o acórdão de item

**90, por meio do qual o Plenário do Tribunal de Contas de Alagoas emitiu Parecer Prévio opinando pela rejeição das contas do referido gestor, relativas ao exercício 2022.**

**2. Cumpre relembrar que a emissão de Parecer Prévio pela rejeição restou fundamentado nas seguintes irregularidade: abertura de créditos especiais decorrentes de excesso de arrecadação inexistente, do repasse do duodécimo em patamar superior à autorização legislativa fixada na LOA e/ou em créditos adicionais, do descumprimento do limite mínimo referente aos recursos do FUNDEB, considerando que o ente não executou os valores mínimos em Educação Infantil (50% x 49,85%) de recursos do VAAT e principalmente em razão da extrapolação do limite de despesas com pessoal do município, uma vez que a despesa total 63,36% (limite 60%) e despesa do Poder Executivo foi de 61,59% (limite 54%)**

**3. Porque informado, o gestor interpôs o recurso de reconsideração de item 106, no dia 24/9/2024, visando desconstituir o mencionado acórdão.**

**4. No referido recurso, o gestor suscitou questão preliminar de nulidade do acórdão em razão da violação à garantia constitucional ao contraditório e à ampla defesa, considerando que havia apresentado documentação complementar (item 92), em data anterior ao julgamento do feito, e tais documentos não foram considerados. Acaso superada a questão preliminar, trouxe vários argumentos de mérito, visando evidenciar que, à luz da documentação complementar, as contas não deveriam ser rejeitadas.**

**5. A Diretoria de Fiscalização Municipal (DFAFOM), em sede de reanálise, manifestou-se pelo provimento parcial do recurso, afastando a irregularidade relativa ao cumprimento do percentual mínimo do FUNDEB (VAAT) e mantendo os demais achados, notadamente: abertura de créditos adicionais sem lastro financeiro,**

irregularidade no repasse do duodécimo e extrapolação do limite de despesa com pessoal.

6. O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou preliminarmente pelo reconhecimento de nulidade processual, em razão da ausência de parecer conclusivo do titular da unidade técnica, nos termos do art. 74, §2º, da Lei Estadual nº 8.790/2022, e, no mérito, pelo não provimento do recurso, com manutenção da rejeição das contas, ressalvando apenas o ponto relativo ao FUNDEB.

7. É o relatório, no essencial. Passo a proferir meu voto.

#### DA ADMISSIBILIDADE

8. Inicialmente, cumpre realizar a necessária a análise da admissibilidade considerando tratar-se de Recurso de Reconsideração previsto pela Lei Estadual n.º 8.790/2022, especificamente em seu art. 125, que estabelece o prazo e as hipóteses de cabimento do recurso de reconsideração, como também o pelo Regimento Interno desta e. Corte de Contas, em seus arts. 213, inc. I, 215, 216, 218 a 220.

#### **Lei Estadual n.º 8.790/2022**

**Art. 125 – De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, inclusive especial, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do colegiado que houver proferido a decisão recorrida, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte ou pelo Ministério Público de Contas, dentro do prazo de 15 (quinze) dias**

## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS

**Regimento Interno - arts. 213, 215, 216, 2018 a 220.**

**Art. 213 – São admissíveis os seguintes recursos:**

**I - reconsideração;**

[...]

**Art. 215 – As petições de recursos serão apresentadas à Chefia de Protocolo, que anotarà o dia de sua entrada no Tribunal à margem da peça vestibular e na autuação.**

**Art. 216 – Cumprida a exigência do artigo anterior, o expediente será imediatamente encaminhado ao Presidente ou ao Relator, conforme o caso, que decidirá sobre a admissão ou não do recurso. § 1º A petição do recurso poderá ser liminarmente indeferida, em despacho fundamentado, se:**

**I - não se encontrar devidamente formalizada;**

**II - for manifestamente impertinente, inepta ou protelatória;**

**III - firmada por parte ilegítima.**

**§ 2º Não admitido recurso, por intempestivo, o despacho será fundamentado com base na certidão passada pelo Diretor Geral do Tribunal.**

**Art. 218. O recurso de reconsideração será apreciado por quem houver proferido a decisão recorrida e terá efeito suspensivo.**

**Art. 219 O pedido será formulado uma única vez, em petição dirigida ao Relator do feito, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da publicação no órgão Oficial, da decisão, objeto do recurso, e conterà:**

## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS

**I - os fundamentos de fato e de direito;**

**II - o pedido de nova decisão.**

**Art. 220** Se a prova for completa e não houver dúvida, o Relator submeterá o feito a julgamento; caso contrário colherá, antes, as informações e ordenará as diligências que lhe parecerem necessárias.

**9.** Considerando que, conforme confessado na peça do recurso, o Gestor foi cientificado do teor do acórdão recorrido mediante notificação, via AR, em 5/9/2024 e que o Recurso de Reconsideração foi interposto no dia 24/9/2024, portanto, dentro dos 15 (quinze) dias úteis de prazo, revela-se patente sua tempestividade.

**10.** Além disso, entende esta Conselheira Relatora que os demais requisitos previstos na norma se encontram atendidos, razão pela qual o conhecimento do presente recurso é medida de rigor.

**11.** Superada a fase do preenchimento dos requisitos de admissibilidade, passaremos à análise das razões do recurso.

### DAS QUESTÕES PRELIMINARES

#### DA NULIDADE DO ACÓRDÃO POR CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA:

**12.** Inicialmente, cumpre enfrentar a questão suscitada pela parte recorrente, concernente à nulidade do acórdão em razão da violação à garantia constitucional ao contraditório e à ampla defesa.

13. Alega a parte recorrente que havia acostado manifestação em data anterior ao julgamento do feito e tal documento não foi considerado por ocasião da emissão do Parecer Prévio.

14. Analisando os autos verifica-se que, de fato, a mencionada manifestação foi protocolizada no dia 3/5/2024 (vide item 92), todavia, somente foi acostada aos autos no dia 13/9/2024, ou seja, em data posterior ao julgamento, este ocorrido em 28/8/2024.

15. Vê-se, portanto, que não obstante tenha a parte recorrente acostado aos autos documentação complementar em data muito anterior ao julgamento, tal documentação não foi sequer analisada seja pela Diretoria Técnica, seja pelo Órgão Ministerial, muito menos por ocasião da elaboração do voto que culminou na emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas.

16. É, portanto, inegável que a desconsideração de tais documentos resultou em prejuízo para a parte recorrente, implicando, via de consequência na nulidade do acórdão.

17. Ainda quanto à questão em tela, há de se dizer que a doutrina administrativista e a jurisprudência predominantemente do Supremo Tribunal Federal e das Cortes de Contas convergem para o entendimento de que a responsabilidade do gestor público é de natureza subjetiva e que os processos submetidos ao Tribunal de Contas da União, quando apreciamos atos deste gestor, tratam de direitos indisponíveis.

18. Assim, os processos administrativos, além de deverem obedecer aos princípios previstos na Teoria Geral do Processo, devem observar as balizas fixadas pelos princípios que regem o direito administrativo, tais como: o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e o princípio da

indisponibilidade do interesse público. Desses dois princípios derivamos princípios da oficialidade, o princípio da verdade material e o princípio do formalismo moderado que regem e norteiam os atos processuais praticados pelas Cortes de Contas.

19. O processo administrativo se diferencia do processo judicial principalmente no tocante à busca da verdade. No processo desenvolvido no Judiciário, em regra, procura-se a verdade formal, isto é, a verdade colhida mediante o exame dos fatos e das provas trazidos pelas partes para dentro do processo. O juiz se mantém neutro, na pesquisa da verdade, somente se pronunciando diante das provas a ele apresentadas, com a ressalva do art. 130 do Código de Processo Civil.<sup>1</sup>

20. Vinculado ao princípio da oficialidade, o princípio da verdade material determina o dever da Administração de tomar decisões sempre com base nos fatos, tais como se apresentam na realidade, ou pelo menos, o mais próximo possível desses fatos, e não se pautar, tão somente, pela versão dos fatos trazidas ao processo pelas partes.

21. Para esse mister, a autoridade administrativa tem o poder-dever de se utilizar de todos os meios lícitos para buscar provas, dados ou informações sobre o objeto em exame, não estando limitada aos aspectos considerados pelas partes.

22. No dizer de Hamilton Castardo, “no processo administrativo há busca do fato ocorrido, que deve ser trazido para dentro dele. Busca-se a verdade material, com liberdade de valer-se de qualquer prova lícita, desde que trasladada para o processo.<sup>2</sup> Acrescenta o autor que as vias processuais devem ser percorridas com o objetivo de se trazer ao conhecimento da Administração o fato jurídico objeto do processo, tal qual ele ocorreu no mundo real.

23. Esclareça-se que é possível que a verdade material esteja contida na verdade formal. Todavia, essa conclusão não afasta a liberdade investigativa, os meios próprios de averiguação dos eventos de interesse administrativo-financeiro e as faculdades procedimentais e processuais conferidas à Administração são instrumentos mais apropriados para a aproximação com a verdade material do que aquelas que são usualmente disponíveis no processo judicial.

24. Observa-se que, em oposição ao princípio dispositivo, próprio do processo civil, a verdade material é um princípio específico do processo administrativo, através do qual compete à autoridade administrativa emvidar todos os esforços para se desviar dos fatos inverídicos eventualmente trazidos ao processo, promovendo as diligências e perícias necessárias à obtenção das provas que indubitavelmente possam desvendar a verdade real.

25. Enquanto no processo judicial é vedado à autoridade judicante determinar de ofício a produção das provas que entender indispensáveis, tomando a frente do processo, no procedimento e no processo administrativo a autoridade responsável, não só pode como deve, promover todas as diligências investigativas e probatórias que contribuam para a aproximação com a verdade objetiva ou material.

26. O princípio da verdade material aplicado ao tribunal administrativo confere a este a capacidade de produzir provas a seu critério, independentemente da vontade ou de pedido das partes, porém sempre aceitando a intervenção dos interessados com vista à contestação dos novos elementos obtidos.

27. Essas novas informações trazidas aos autos visam a proporcionar ao relator os dados

indispensáveis ao conhecimento dos detalhes do caso concreto em apreciação e ao consequente juízo pela aplicação de pena ou pela absolvição do responsável.

28. Considerando que a busca da verdade material coloca em plano secundário os aspectos formais vinculados à produção dos atos processuais, destacando o seu caráter material, impõe-se a submissão ao princípio do formalismo moderado, onde toda informação relevante que conduza à verdade material, e que possa atenuar ou agravar a responsabilidade da parte, mesmo que trazida intempestivamente, pode ser juntada aos autos para ser apreciada, tendo em vista o correto encaminhamento do processo.

29. Diante da reflexão sobre a aplicação do princípio da verdade material no processo administrativo, é preciso ponderar que há de haver uma maior liberdade na busca das provas necessárias à formação da convicção do julgador no processo administrativo, tendo em vista que o fim visado pela Administração é o controle da legalidade do ato administrativo, pelo que é possível, assim, afastar a incidência de punição ao gestor infrator, com base em evidências colacionadas após a apresentação da defesa, inclusive de eventual recurso. Afinal, o que se busca é descobrir se realmente ocorreu ou não o fato ensejador do Poder Sancionador do Estado, garantindo justiça na decisão.

30. Conclui-se, pois, que, nos processos administrativos que tramitam nas Cortes de Contas, o princípio da preclusão pode ser superado, em razão da incidência do princípio da verdade material, de modo a se admitir o afastamento de punição do gestor, mesmo diante de uma eventual preclusão, desde que sobrevenham provas de que o ilícito administrativo não se operou naquele caso, afastando, assim, a incidência de eventual punição.

31. Nesse sentido, a Lei nº 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito federal, apresenta diversas contribuições à flexibilização da rigidez do sistema processual,

viabilizando a aplicação do princípio da verdade material, como, por exemplo, os artigos 36, *in fine* e 37, a o estabelecer que, quando o interessado declarar que fatos e dados estão registrados em documentos existentes na própria Administração responsável pelo processo ou em outro órgão administrativo, o órgão competente para a instrução promoverá, de ofício, a obtenção dos documentos ou das respectivas cópias. Da mesma forma, o artigo 38 da Lei nº 9.784/99 flexibiliza o rigor do artigo 16 do Decreto nº 70.235/72, permitindo que requerimentos probatórios possam ser feitos até a tomada da decisão administrativa.

32. Nesse mesmo sentido, o artigo 63, § 2º, admite a revisão, pela Administração, do ato ilegal, mesmo não tendo sido conhecido o recurso, desde que não operada a preclusão administrativa. Por sua vez, o artigo 65, parágrafo único, prescreve que poderão ser revistos, a qualquer tempo, os processos administrativos de que resultem sanções quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada. Privilegiou-se aqui, mais uma vez, a verdade real sobre a preclusão.

33. Não só a doutrina, como a jurisprudência têm se posicionado no sentido da necessidade de flexibilização da rigidez do princípio da preclusão no processo administrativo, destacando que este tratamento não tem sido levado às últimas consequências pela Administração, nos casos de inovação de prova, mediante juntada aos autos de elementos não submetidos à apreciação da autoridade monocrática, sobretudo, se os documentos alteram, substancialmente, a prova do fato constitutivo. É o que se vê nos precedentes do Tribunal de Contas da União, abaixo colacionados.

A revelia em processo do TCU não gera presunção de *veracidade* dos fatos imputados ao responsável, efeito típico do processo civil. Eventual condenação pelo Tribunal deve estar fundamentada em provas que caracterizem a conduta irregular do agente revel. Acórdão 11477/2021-Primeira Câmara Relator: VITAL DO RÊGO. Publicado: [Boletim de Jurisprudência nº 371 de 20/09/2021](#)

## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS

No âmbito do TCU, o reconhecimento da preclusão de uma faculdade processual pode ser afastado, em respeito à busca da *verdadematerial* e ao princípio do formalismo moderado. Acórdão 1540/2020-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

É possível, em caráter excepcional, relevando a ausência de omissão, contradição ou obscuridade na decisão recorrida, acolher os embargos declaratórios e atribuir-lhes efeitos infringentes, com fundamento no princípio da *verdadematerial*. Acórdão 2369/2009-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

O princípio da *verdadematerial* pode, excepcionalmente, relevar a ausência de apresentação de notas fiscais, quando comprovado o emprego integral dos recursos no objeto conveniado. Acórdão 38/2007-Segunda Câmara | Relator: UBIRATAN AGUIAR

Conquanto o erro de julgamento deva ser impugnado pela via recursal própria, é possível ao TCU, em sede de embargos de declaração, modificar a decisão embargada para adequá-la à *verdadematerial*. Acórdão 3328/2015-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

É possível conhecer excepcionalmente de embargos de declaração intempestivos em respeito aos princípios da *verdadematerial* e da formalidade moderada. Acórdão 1140/2011-Segunda Câmara | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

34. Conclui-se, pois, que à luz do princípio da verdade material, não deve a Administração Pública, inclusive o Tribunal de Contas, impedir a juntada de documentos necessários à boa instrução do processo, sem qualquer justificativa plausível, vez que tal conduta poderá acarretar um julgamento

firmado em premissas equivocadas, abrindo espaço para que sejam proferidas decisões injustas e contrárias ao Direito.

**35. Revela-se mais consentâneo reconhecer a admissibilidade da prova da ilegalidade de um ato administrativo, ainda que apresentada a destempo, conquanto destoe da letra da lei processual em sentido estrito, se coaduna com os mandamentos contidos em diversos princípios administrativos e atende especialmente a considerações de ordem teleológica: se a finalidade do processo é a atuação da ordem jurídica, esta só será alcançada com a perfeita purgação da verdade dos fatos.**

**36. Da mesma forma, se chegou ao conhecimento da Corte de Contas a existência de documento capaz de afastar a incidência de punibilidade em face de gestão, como ocorreu no presente caso, deve-se, à luz dos princípios de verdade material e do formalismo moderado, deixar de lado eventual intempestividade na apresentação do documento e afastar, se for cabível, a incidência da sanção administrativa, evitando, assim, a imputação de uma pena injusta.**

**37. Diante de todo o acima exposto, e, uma vez evidenciada a violação à garantia constitucional do contraditório e à ampla defesa, não há outra providência a ser adotada senão declarar a nulidade do acórdão de item 90, com a consequente retomada da marcha processual, devolvendo-se o feito à DFAFOM, a fim de que reanalise as contas, desta feita, observando a manifestação de item 92/93, evoluindo o feito, ato contínuo ao MPC para emissão de parecer conclusivo.**

**38. No entanto, em homenagem ao princípio da duração razoável do processo, e com fundamento no disposto no artigo 1.013, §§ 3º e 4º do Código de Processo Civil, aqui aplicado subsidiariamente por força do disposto no art. 15 do mesmo diploma legal, passamos a proferir novo voto de julgamento das Contas de Governo do Município de**

Campo Alegre, relativas ao exercício de 2022, uma vez que a causa se encontra madura, considerando que tanto os documentos não observados anteriormente quanto os novos trazidos por ocasião da interposição de curso em testilha já foram devidamente analisados pela Diretoria Técnica e pelo Ministério Público de Contas.

**1. DA PRELIMINAR DE NULIDADE DO FEITO EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE PARECER CONCLUSIVO DA UNIDADE TÉCNICA**

39. O Ministério Público de Contas sustenta a nulidade do feito por ausência de parecer conclusivo do titular da unidade técnica, o que configuraria violação ao art. 74, §2º, da Lei Estadual nº 8.790/2022.

40. A despeito da relevância da tese, entendo que a preliminar não merece acolhimento.

41. Constata-se que o processo foi regularmente instruído, com emissão de relatórios técnicos, oportunizado o contraditório e da ampla defesa ao gestor, além de análise conclusiva da matéria por esta Corte. Ademais, a questão já foi objeto de deliberação pelo Plenário quando do julgamento originário.

42. À luz do princípio da instrumentalidade das formas, a declaração de nulidade exige demonstração de prejuízo efetivo, o que não restou evidenciado.

43. Dessa forma, rejeito a preliminar de nulidade e passo ao exame do mérito recursal.

**MÉRITO**

**1. FUNDEB – COMPLEMENTAÇÃO VAAT**

**44. A Diretoria Técnica, em sede de reexame, afastou a irregularidade anteriormente apontada ao reconhecer que o Município aplicou 49,85% dos recursos do VAAT na educação infantil, percentual este que supera o mínimo individualizado de 35,22% estabelecido pela Portaria Interministerial nº 02/2022. Tal entendimento foi igualmente acolhido pelo Ministério Público de Contas, que anuiu às conclusões técnicas apresentadas.**

**45. A solução adotada revela-se tecnicamente adequada, na medida em que a aferição do cumprimento das exigências relativas ao VAAT deve observar a metodologia normativa vigente no exercício financeiro correspondente, sob pena de se incorrer em distorções interpretativas. Ademais, os elementos constantes dos autos demonstram, de forma inequívoca, que o ente municipal atendeu ao percentual mínimo exigido, circunstância que afasta a configuração de irregularidade.**

**46. Nesse contexto, verifica-se que a análise técnica se harmoniza com os parâmetros legais e regulamentares aplicáveis, impondo-se o reconhecimento da regularidade da aplicação dos recursos, em consonância com a normativa vigente e com a realidade fática devidamente comprovada nos autos.**

**47. Verifica-se, portanto, o cumprimento da exigência normativa aplicável ao ente no exercício, razão pela qual, sem mais delongas, afasto a irregularidade.**

## **2. CRÉDITOS ADICIONAIS SEM LASTRO**

**48. Permanece incontroverso que houve a abertura de créditos adicionais com indicação de excesso de arrecadação sem a correspondente comprovação da efetiva disponibilidade de recursos, em afronta ao art. 43 da Lei nº 4.320/64 e ao art. 167, inciso**

V, da Constituição Federal. Trata-se, portanto, de irregularidade que, sob o prisma formal, não pode ser desconsiderada.

49. Todavia, a análise do caso concreto impõe a adoção de juízo ponderado, à luz das circunstâncias evidenciadas nos autos. Com efeito, não há elementos que indiquem a ocorrência de desvio de finalidade ou apropriação indevida de recursos públicos, circunstância que afasta a configuração de conduta dolosa ou gravemente lesiva ao erário. Ao contrário, verifica-se que as despesas decorrentes dos créditos abertos foram efetivamente direcionadas à execução de políticas públicas, revelando a manutenção da finalidade pública dos gastos.

50. Ademais, parte das inconsistências identificadas decorre de falhas na técnica de vinculação das fontes de recursos, bem como de inadequações na metodologia de projeção de receitas, o que denota deficiência de natureza técnico-contábil, e não necessariamente irregularidade material de maior gravidade. Soma-se a isso o fato de não ter sido demonstrado impacto direto na prestação de serviços públicos essenciais, o que reforça a ausência de prejuízo concreto à coletividade.

51. Nesse contexto, embora a irregularidade se apresente relevante sob o aspecto formal, não se mostra, de forma isolada, suficiente para comprometer a integralidade das contas, impondo-se sua análise sob a ótica da proporcionalidade e da razoabilidade.

52. Assim, a irregularidade deve ser mantida, porém reclassificada como ressalva, com determinação de aperfeiçoamento dos controles internos.

### **3. REPASSE DO DUODÉCIMO A MAIOR**

53. Verificou-se a realização de repasse em montante superior ao autorizado na Lei Orçamentária Anual, sem a devida comprovação de abertura de crédito adicional

correspondente, no valor de R\$ 513.569,11, o que, em princípio, configura afronta à legalidade orçamentária.

54. Entretanto, a análise do caso concreto evidencia circunstâncias que recomendam uma avaliação mais detida da irregularidade. Com efeito, observa-se que o percentual global do repasse não ultrapassou o limite constitucional estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal, o que afasta, de plano, eventual violação ao parâmetro material fixado pelo ordenamento jurídico. Ademais, não há indícios de prejuízo ao equilíbrio fiscal do ente, tampouco demonstração de comprometimento da gestão financeira municipal.

55. Importa destacar, ainda, que a falha identificada decorre, essencialmente, de inconsistência de natureza formal entre o orçamento aprovado e sua execução prática, não se evidenciando desvio de finalidade ou aplicação indevida de recursos públicos. Nesse sentido, a irregularidade deve ser compreendida como violação formal ao princípio da legalidade orçamentária, desprovida, contudo, de repercussão material relevante.

56. Diante desse contexto, impõe-se o reconhecimento de que, embora existente, a falha não possui gravidade suficiente para, por si só, comprometer a regularidade global das contas, devendo ser apreciada à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, de modo que o provimento do recurso, nesse ponto, é medida de rigor.

#### **4. DA DESPESA COM PESSOAL**

57. Restou comprovada a extrapolação do limite de despesa com pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal no exercício de 2022, tendo o ente atingido percentual superior ao patamar legalmente permitido, circunstância que, em regra, configura irregularidade relevante no âmbito da gestão fiscal.

58. Todavia, a adequada apreciação da matéria exige a consideração de elementos fáticos supervenientes que atenuam a gravidade do achado. Nesse sentido, verifica-se que o gestor adotou medidas concretas voltadas à recondução da despesa aos limites legais, evidenciando atuação orientada à correção da irregularidade. Ademais, os autos técnicos demonstram que houve redução progressiva dos gastos com pessoal nos períodos subsequentes, culminando com o efetivo retorno aos limites estabelecidos pela legislação no exercício seguinte, qual seja, 2023.

59. Cumpre ressaltar que a jurisprudência desta Corte tem admitido que a recondução efetiva da despesa com pessoal, ainda que não realizada no prazo ideal previsto na legislação, pode ser considerada como elemento mitigador na análise das contas de governo, sobretudo quando evidenciada a adoção de providências concretas voltadas à regularização da situação fiscal.

60. Diante desse contexto, impõe-se o reconhecimento de que a irregularidade subsiste sob o aspecto formal, porém deve ser avaliada com temperamentos, em razão de seu caráter temporário e da efetiva correção posterior, razão pela qual se mostra adequada sua manutenção com ressalva.

- **DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS:**

61. A rejeição de contas de governo constitui medida de extrema gravidade, cuja adoção pressupõe a verificação de irregularidades qualificadas pela sua natureza grave, insanável e dotadas de impacto estrutural sobre a gestão pública, especialmente no que se refere ao equilíbrio fiscal, à observância da legalidade orçamentária e à adequada execução das políticas públicas.

62. No caso concreto, todavia, não se evidenciam elementos suficientes a justificar a

adoção de providência tão rigorosa. As falhas identificadas, embora relevantes sob determinados aspectos, mostram-se passíveis de correção mediante recomendações e aprimoramentos na gestão, não configurando, de forma isolada ou conjunta, quadro de comprometimento estrutural das contas.

63. Ademais, verifica-se que a administração demonstrou capacidade de ajuste, adotando medidas voltadas à superação das inconsistências apontadas, o que reforça a ausência de gravidade apta a ensejar a rejeição.

64. Diante desse cenário, impõe-se a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, de modo a adequar a resposta institucional à real dimensão das irregularidades constatadas. Soma-se a isso a necessidade de observância da finalidade do controle externo, que não se limita à imposição de sanções, mas também se orienta por um viés pedagógico e orientador, voltado ao aperfeiçoamento da gestão pública.

### VOTO

65. Assim sendo, da análise levada a efeito nos autos do processo TC nº 2.1.008019/2023, que trata do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr.(a) Nicolas Teixeira Tavares Pereira, gestor do Município de Campo Alegre, no exercício financeiro de 2022, a fim de obter a reforma do Acórdão de item 90, apresento o voto para que o Pleno desta egrégia Corte de Contas, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, **DECIDA:**

**I – CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto pelo(a) Sr(a). Nicolas Teixeira Tavares Pereira, na qualidade de Gestor(a) do(a) do Município de Campo Alegre, no exercício financeiro de 2022;

## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS

### II – DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO para:

- a) Anular o Acórdão de item 90, em razão da flagrante violação ao contraditório e à ampla defesa;
- b) Reformar o acórdão recorrido, no sentido de emitir Parecer Prévio pela aprovação das contas, com ressalva;

III - DAR CONHECIMENTO do inteiro teor desta Decisão a(o) Sr(a). Nicolas Teixeira Tavares Pereira, CPF (MF) nº 022.096.464-56, na qualidade de Gestor(a) do(a) Prefeitura Municipal de Campo Alegre, no exercício financeiro de 2022;

IV - PUBLICAR a presente Decisão para fins de direito;

### V – DETERMINAR E RECOMENDAR AO GESTOR QUE:

- a) Aperfeiçoem os mecanismos de planejamento e execução orçamentária, especialmente quanto à abertura de créditos adicionais, observando rigorosamente o art. 43 da Lei nº 4.320/64;
- b) Assegurem a correta identificação e vinculação das fontes de recursos, evitando a utilização indevida de excesso de arrecadação sem lastro financeiro comprovado;
- c) Observem estritamente a legalidade orçamentária no repasse do duodécimo, promovendo, quando necessário, a prévia abertura de créditos adicionais autorizados por lei;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS

**d) Mantenham a despesa com pessoal dentro dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, adotando medidas preventivas de controle e monitoramento contínuo;**

**e) Fortaleçam o sistema de controle interno municipal, com estrutura adequada e atuação preventiva e orientadora;**

**f) Aprimorem a transparência e a consistência das informações contábeis e fiscais, garantindo a fidedignidade dos demonstrativos encaminhados a esta Corte;.**

**VI – Encaminhar o presente Acórdão e o respectivo Parecer Prévio à Câmara Municipal de Campo Alegre/AL, para julgamento das contas, nos termos do art. 31 da Constituição Federal.**

**66. É como votamos.**

**Sala das sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, em  
Maceió/AL, 28 de abril de 2026.**

**Conselheira ROSA MARIA RIBEIRO DE ALBUQUERQUE – Relatora**