

Boa Vista/RR, 20 de julho de 2026.

PARECER SOBRE AUSÊNCIA DO RELATÓRIO DE GESTÃO 2025

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTÁ-RR.

Assunto: Justificativa da ausência do Relatório de Gestão na Prestação de Contas do Exercício Financeiro de 2025 e esclarecimentos para fins de publicação no Portal da Transparência.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação para emissão de manifestação técnica acerca da ausência do Relatório de Gestão referente ao exercício financeiro de 2025, documento historicamente elaborado e encaminhado juntamente com a Prestação de Contas de Gestão ao Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

A dúvida surgiu em razão de, durante a elaboração da Prestação de Contas de Gestão do exercício de 2025, o referido documento não ter sido confeccionado, uma vez que deixou de integrar o rol de documentos exigidos pelo próprio Tribunal de Contas.

Posteriormente, verificou-se que o Portal da Transparência passou a exigir a disponibilização do referido relatório, razão pela qual solicita-se manifestação técnica acerca da justificativa para sua inexistência.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 Da competência normativa do Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas do Estado de Roraima exerce competência constitucional para disciplinar a forma de apresentação das prestações de contas.

A Constituição Federal dispõe:

Art. 71, combinado com os arts. 31 e 75 da Constituição Federal, atribui aos Tribunais de



Contas competência para fiscalizar a gestão dos recursos públicos e regulamentar os procedimentos necessários ao exercício do controle externo.

No âmbito estadual, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima confere competência para expedição de Instruções Normativas e Manuais destinados à operacionalização das prestações de contas.

Foi justamente nesse exercício regulamentar que foi editada a Instrução Normativa nº 005/2014, disciplinando a organização e apresentação das Contas Anuais.

2.2 Da previsão do Relatório de Gestão na IN nº 005/2014

A Instrução Normativa nº 005/2014 estabelece, em seu Título IV (arts. 8º a 15), regras referentes ao Relatório de Gestão. Historicamente, desde sua edição, referido documento passou a integrar as prestações de contas dos ordenadores de despesas.

Em observância a essa regulamentação, durante todos os exercícios anteriores, até o exercício financeiro de 2024, esta Assessoria Contábil elaborou regularmente o Relatório de Gestão, consolidando informações encaminhadas pelos diversos órgãos da Administração Municipal.

Assim, jamais houve resistência ou omissão quanto ao cumprimento da norma.

2.3 Da alteração promovida pelo Manual da Prestação de Contas de Gestão 2025

Ocorre que o Tribunal de Contas publicou o Manual de Elaboração da Prestação de Contas de Gestão 2025, aprovado e divulgado por meio do Diário do Tribunal de Contas – DTCE nº 1.761, de 26 de janeiro de 2026, alterando significativamente a estrutura documental da prestação de contas.

Da análise comparativa entre os manuais observa-se:

Exercício de 2024:



https://wiki.tcerr.tc.br/index.php/Anexos_do_Manual_de_Elaboração_da_Prestação_de_Contas_de_Gestão_2024

TCERR WIKI

Pesquisar em TCERR WIKI

Pesquisar

Entrar

Anexos do Manual de Elaboração da Prestação de Contas de Gestão 2024

Conteúdo | **Esconder**

Início

- ANEXO I - CONTEÚDO GERAL
- ANEXO II - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA AS UNIDADES JURISDICIONADAS MUNICIPAIS
- ANEXO III - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA O PODER LEGISLATIVO
- ANEXO IV - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA OS FUNDOS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO
- ANEXO V - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA OS FUNDOS MUNICIPAIS DE SAÚDE
- ANEXO VI - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA OS FUNDOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
- ANEXO VII - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA AS EMPRESAS ESTATAIS
- ANEXO VIII - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA OS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
- ANEXO IX - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES DO ESTADO DE RORAIMA - SPSMRR
- ANEXO X - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Notas

Página | **Discussão**

Ler | **Ver código-fonte** | **Ver histórico** | **Ferramentas**

Aparência | **Esconder**

Texto

- ☒ Pequeno
- ☐ Padrão
- ☐ Grande

Largura

- ☒ Padrão
- ☐ Largo

Anexos Manual de Elaboração da Prestação de Contas de Gestão 2024

Este texto não substitui o publicado no DTCE nº 1.501 de 13/12/2024.

ANEXO I - CONTEÚDO GERAL

Aplicável a todas as unidades jurisdicionadas do TCERR, inclusive fundos vinculados

ITEM	DOCUMENTO OU INFORMAÇÃO	FORMATO DO DOCUMENTO OU INFORMAÇÃO
1	Relatório de Gestão ^[1] , contendo, no mínimo: a) objetivos e metas estabelecidos para o exercício; b) resultados alcançados ao fim do exercício, demonstrando como as estratégias adotadas e alocação de recursos contribuíram para o alcance dos resultados; c) justificativas para o não alcance dos objetivos; d) definição de competências e responsabilidades de cada setor/departamento, juntando-se os normativos aplicáveis.	Arquivo em PDF pesquisável (OCR)
2	Demonstrações Contábeis ^[2] , Quadros Demonstrativos e Notas Explicativas , em consonância com o PCASP, a Parte V do MCASP 10ª Edição ^[3] (aprovada pela Portaria Conjunta STN/SOFIME nº 117, de 26 de outubro de 2021, Portaria Interministerial STN/SPREVIME/MTP nº 119, de 04 de novembro de 2021, e Portaria STN nº 1.131, de 04 de novembro de 2021), e elaborada com base na NBC TSP 11, NBC TSP 12 e NBC TSP 13, além da legislação aplicável, destacando-se a Lei 4.320/1964 e a Lei Complementar 101/2000 ^[4] , conforme estruturas definidas pela Secretaria do Tesouro Nacional	Detalhadas a seguir: 1. Formulário no sistema solicitando as seguintes informações: 1.1 Para Receitas Correntes e Receitas de Capital: Previsão Inicial, Previsão Atualizada e Receitas Realizadas

O Relatório de Gestão figurava expressamente como Item 1 do Anexo I – Conteúdo Geral, sendo documento obrigatório da prestação de contas.

Exercício de 2025:

https://wiki.tcerr.tc.br/index.php/Anexos_do_Manual_de_Elaboração_da_Prestação_de_Contas_de_Gestão_2025

TCERR WIKI

Pesquisar em TCERR WIKI

Pesquisar

Entrar

Anexos do Manual de Elaboração da Prestação de Contas de Gestão 2025

Conteúdo | **Esconder**

Início

- ANEXO I - CONTEÚDO GERAL
- ANEXO II - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA AS UNIDADES JURISDICIONADAS MUNICIPAIS
- ANEXO III - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA O PODER LEGISLATIVO
- ANEXO IV - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA OS FUNDOS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO
- ANEXO V - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA OS FUNDOS MUNICIPAIS DE SAÚDE
- ANEXO VI - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA OS FUNDOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
- ANEXO VII - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA AS EMPRESAS ESTATAIS
- ANEXO VIII - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA OS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
- ANEXO IX - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES DO ESTADO DE RORAIMA - SPSMRR
- ANEXO X - CONTEÚDO ESPECÍFICO PARA O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Notas

Página | **Discussão**

Ler | **Ver código-fonte** | **Ver histórico** | **Ferramentas**

Aparência | **Esconder**

Texto

- ☒ Pequeno
- ☐ Padrão
- ☐ Grande

Largura

- ☒ Padrão
- ☐ Largo

Anexos Manual de Elaboração da Prestação de Contas de Gestão 2025

Este texto não substitui o publicado no DTCE nº 1.761 de 26/01/2026.

ANEXO I - CONTEÚDO GERAL

Aplicável a todas as unidades jurisdicionadas do TCERR, inclusive fundos vinculados

ITEM	DOCUMENTO OU INFORMAÇÃO	FORMATO DO DOCUMENTO OU INFORMAÇÃO
1	Demonstrações Contábeis ^[1] , Quadros Demonstrativos e Notas Explicativas , em consonância com o PCASP, a Parte V do MCASP 11ª Edição ^[2] , e elaborada com base na NBC TSP 11, NBC TSP 12 e NBC TSP 13, além da legislação aplicável, destacando-se a Lei 4.320/1964 e a Lei Complementar 101/2000 ^[3] , conforme estruturas definidas pela Secretaria do Tesouro Nacional	Detalhadas a seguir: 1. Formulário no sistema solicitando as seguintes informações: 1.1 Para Receitas Correntes e Receitas de Capital: Previsão Inicial; Previsão Atualizada; e Receitas Realizadas 1.2 Para Receita Tributária, Receita de Contribuições, Receita Patrimonial, Receita Agropecuária, Receita Industrial, Receita de Serviços, Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes: Receitas Realizadas 1.3 Para Despesas Correntes, Despesas de Capital e Reserva de Contingência: Dotação Inicial, Dotação Atualizada, Despesas Empenhadas; Despesas Liquidadas; e Despesas Pagas 2. Arquivo em PDF pesquisável (OCR)
1.1	Balanco Orçamentário (Anexo 12 da Lei 4.320/1964 com estrutura atualizada pela Portaria STN 438/2012 e 11ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público ^[4])	
1.1.1	Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados (estrutura definida pela Portaria STN 438/2012 e 11ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público ^[4])	1. Formulário no sistema solicitando as seguintes informações: 1.1 Para Despesas Correntes e Despesas de Capital: Inscritos em Exercícios Anteriores; Inscritos em 31/12 do Exercício Anterior; Liquidados; Pagos; e Cancelados

O Relatório de Gestão simplesmente deixou de existir na relação de documentos obrigatórios.

O Anexo I passou a iniciar diretamente pelas:

- Demonstrações Contábeis;
- Balanço Orçamentário;
- Balanço Financeiro;
- Balanço Patrimonial;
- Demonstração das Variações Patrimoniais;
- Demonstração dos Fluxos de Caixa;
- Notas Explicativas;
- demais quadros exigidos.

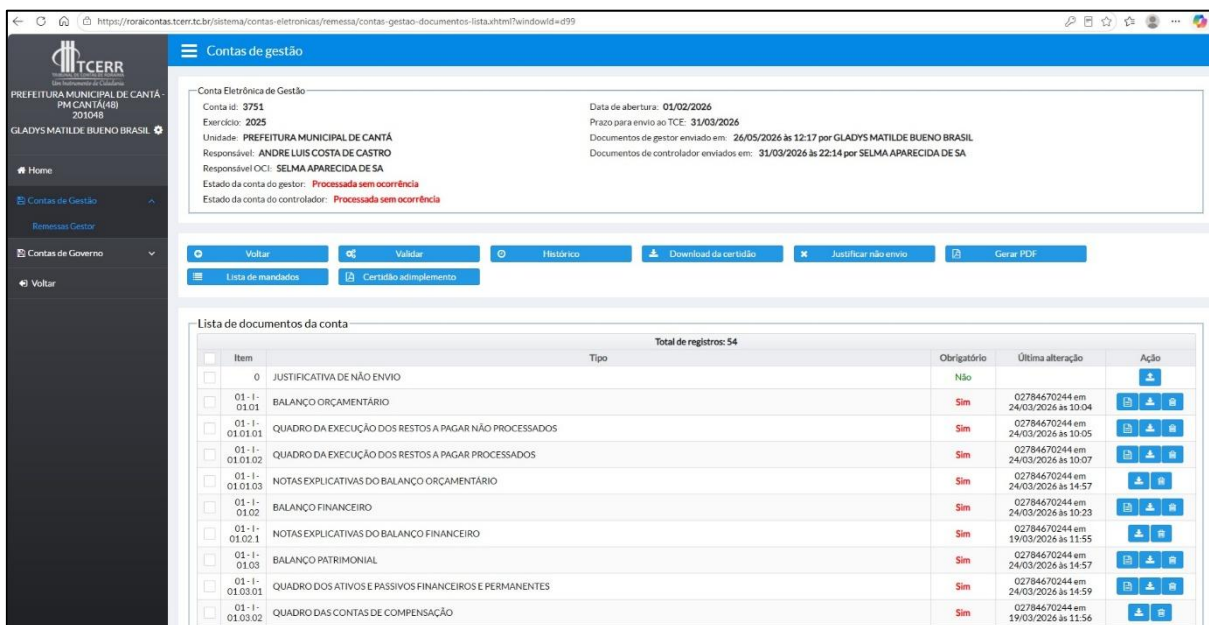
Não há qualquer menção ao Relatório de Gestão.

Portanto, ocorreu inequívoca alteração administrativa promovida pelo próprio Tribunal de Contas.

2.4 Da parametrização do Sistema RoraiContas

Além do Manual, o próprio sistema eletrônico oficial de recebimento das prestações de contas (RoraiContas) reproduziu a nova estrutura documental.

Conforme se verifica na tela da Prestação de Contas do exercício de 2025:



Contas de gestão

Conta Eletrônica de Gestão
Conta id: 3751
Exercício: 2025
Unidade: PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTÁ
Responsível: ANDRÉ LUIS COSTA DE CASTRO
Responsível OCI: SELMA APARECIDA DE SA
Estado da conta do gestor: **Processada sem ocorrência**
Estado da conta do controlador: **Processada sem ocorrência**

Data de abertura: 01/02/2026
Prazo para envio ao TCE: 31/03/2026
Documentos de gestor enviados em: 26/05/2026 às 12:17 por GLADYS MATILDE BUENO BRASIL
Documentos de controlador enviados em: 31/03/2026 às 22:14 por SELMA APARECIDA DE SA

Lista de documentos da conta

Total de registros: 54

Item	Tipo	Obrigatório	Última alteração	Ação
0	JUSTIFICATIVA DE NÃO ENVIO	Não		
01-1-01.01	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	Sim	02784670244 em 24/03/2026 às 10:04	
01-1-01.01.01	QUADRO DA EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	Sim	02784670244 em 24/03/2026 às 10:05	
01-1-01.01.02	QUADRO DA EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	Sim	02784670244 em 24/03/2026 às 10:07	
01-1-01.01.03	NOTAS EXPLICATIVAS DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	Sim	02784670244 em 24/03/2026 às 14:57	
01-1-01.02	BALANÇO FINANCEIRO	Sim	02784670244 em 24/03/2026 às 10:23	
01-1-01.02.1	NOTAS EXPLICATIVAS DO BALANÇO FINANCEIRO	Sim	02784670244 em 19/03/2026 às 11:55	
01-1-01.03	BALANÇO PATRIMONIAL	Sim	02784670244 em 24/03/2026 às 14:57	
01-1-01.03.01	QUADRO DOS ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES	Sim	02784670244 em 24/03/2026 às 14:59	
01-1-01.03.02	QUADRO DAS CONTAS DE COMPENSAÇÃO	Sim	02784670244 em 19/03/2026 às 11:56	

- inexistiu item denominado "Relatório de Gestão";
- inexistiu campo para upload;
- inexistiu pendência pela sua ausência;
- inexistiu alerta de inconsistência;



- inexistiu impedimento para validação;
- inexistiu impedimento para processamento da prestação de contas.

Ao contrário, a conta foi regularmente processada pelo sistema.

Logo, o próprio Tribunal demonstrou, por seus atos administrativos concretos, que referido documento deixou de integrar a prestação de contas.

2.5 Da força normativa dos Manuais Administrativos

Embora a Instrução Normativa nº 005/2014 permaneça formalmente vigente, é importante observar que o Tribunal exerce seu poder regulamentar por meio dos Manuais Anuais de Prestação de Contas, responsáveis pela operacionalização da remessa eletrônica.

A Administração Pública encontra-se vinculada às orientações expedidas pelo próprio órgão controlador.

Assim, se o Manual oficial:

- suprimiu determinado documento;
- alterou a estrutura da prestação;
- parametrizou o sistema sem referido documento;

não seria juridicamente possível exigir comportamento diverso do jurisdicionado.

2.6 Dos Princípios da Segurança Jurídica, Boa-fé e Proteção da Confiança

A Constituição Federal estabelece:

Art. 37.

A administração pública obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Esses princípios são complementados pela **Lei nº 9.784/1999**.

O art. 2º dispõe:

A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Especialmente relevantes ao presente caso:



- segurança jurídica;
- boa-fé objetiva;
- proteção da confiança legítima;
- razoabilidade.

A Administração Municipal agiu exatamente conforme:

- Manual oficial;
- Sistema Oficial;
- Procedimentos disponibilizados pelo TCE-RR.

Portanto, sua conduta encontra-se integralmente protegida pelos referidos princípios.

2.7 Da vedação ao comportamento contraditório da Administração (*Venire contra factum proprium*)

É consolidado no Direito Administrativo que a Administração Pública não pode adotar comportamento contraditório.

O Tribunal:

- deixou de exigir o documento;
- retirou-o do Manual;
- retirou-o do sistema eletrônico;
- recebeu normalmente a prestação;
- processou a prestação sem ocorrência.

Posteriormente, exigir a existência do documento configuraria manifesta violação aos princípios da confiança legítima e da segurança jurídica.

Tal entendimento decorre da vedação ao *venire contra factum proprium*, amplamente reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

2.8 Da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB

A **Lei nº 13.655/2018** promoveu importantes alterações na LINDB.

Especialmente aplicáveis ao presente caso:

Art. 20

Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Art. 21



A decisão que invalidar ato administrativo deverá indicar expressamente suas consequências jurídicas e administrativas.

Art. 23

A decisão administrativa que estabelecer interpretação nova deverá prever regime de transição.

Assim, eventual exigência posterior do Relatório de Gestão, quando inexistente previsão no Manual e no sistema oficial, afrontaria diretamente a LINDB.

2.9 Da inexistência de omissão da Administração

Não houve omissão da Administração Municipal.

O que ocorreu foi o cumprimento integral das orientações expedidas pelo próprio Tribunal de Contas.

Toda a prestação de contas foi enviada:

- dentro do prazo;
- mediante sistema oficial;
- conforme Manual de 2025;
- validada pelo Tribunal;
- processada sem ocorrência.

Não houve qualquer determinação para elaboração do Relatório de Gestão.

2.10 Da possibilidade de elaboração posterior

Nada impede que, para fins exclusivos de transparência administrativa, seja elaborado posteriormente documento denominado "Relatório de Gestão".

Todavia, referido documento possuirá natureza meramente informativa, não integrando a Prestação de Contas oficial remetida ao Tribunal.

Nesse caso, esta Assessoria Contábil coloca-se integralmente à disposição para fornecer:

- balanços;
- indicadores fiscais;
- execução orçamentária;
- execução financeira;
- dados patrimoniais;
- informações contábeis;
- demonstrativos legais.

Todavia, as informações relativas:

- às metas governamentais;
- às ações administrativas;
- aos programas executados;
- aos indicadores de desempenho;
- aos resultados das Secretarias;
- às justificativas de cumprimento ou não das metas;

devem ser fornecidas pelos respectivos gestores e secretários municipais, por constituírem informações de natureza administrativa e gerencial.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

I – A Instrução Normativa nº 005/2014 previa historicamente o Relatório de Gestão;

II – O Manual de Prestação de Contas de Gestão referente ao exercício financeiro de 2025 suprimiu referido documento da relação de documentos obrigatórios;

III – O Sistema Oficial RoraiContas igualmente deixou de prever campo para seu envio;

IV – A prestação de contas foi elaborada exatamente conforme as orientações oficiais expedidas pelo Tribunal de Contas;

V – A ausência do Relatório de Gestão não decorreu de omissão da Administração nem da Assessoria Contábil, mas da alteração procedimental promovida pelo próprio órgão de controle externo;

VI – Em observância aos princípios constitucionais da legalidade, segurança jurídica, boa-fé objetiva, proteção da confiança legítima, razoabilidade e vedação ao comportamento contraditório da Administração, não se mostra juridicamente possível imputar irregularidade pela ausência de documento que deixou de ser exigido pelo Manual oficial e pelo sistema eletrônico do Tribunal;

VII – Caso a Administração Municipal entenda conveniente elaborar Relatório de Gestão para fins de transparência ativa, esta Assessoria Contábil disponibilizará todos os dados técnicos, contábeis, orçamentários, financeiros e patrimoniais necessários à sua elaboração, cabendo às unidades administrativas competentes fornecer as informações qualitativas e gerenciais que compõem o referido documento.

É o parecer.

Gladys M. Bueno Brasil
G. M. BUENO BRASIL & CIA. LTDA.
Assessoria e Consultoria Contábil