



## Voto do Relator 00826/2026-1

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 05144/2025-7

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Ordenador

**Setor:** GCS - Donato - Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

**Exercício:** 2024

**Criação:** 19/02/2026 10:12

**UG:** SANEAR - Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental

**Relator:** Donato Volkers Moutinho

**Interessado:** GUSTAVO DE CASTRO NEVES

**Responsável:** SEBASTIAO DEMUNER, YOSHITO DE SOUZA FUKUDA

**Procurador:** GUILHERME DE CASTRO PEREIRA (OAB: 154693-MG, OAB: 39553-ES)

### **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR – EXERCÍCIO DE 2024 – NÃO IDENTIFICAÇÃO DE DISTORÇÕES, OMISSÕES OU DESVIOS DE CONFORMIDADE RELEVANTES – AUSÊNCIA DE IMPROPRIEDADES OU GRAVES INFRAÇÕES – CONTAS REGULARES – QUITAÇÃO – ALERTAS.**

1. Aplicados os procedimentos definidos em ato normativo específico e não identificadas distorções ou omissões relevantes nas demonstrações contábeis, a opinião do Tribunal é que não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que elas não representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da entidade, em 31 de dezembro do exercício ao qual se referem (opinião sem ressalva).

2. Aplicados os procedimentos definidos em ato normativo específico e não identificados desvios de conformidade relevantes na gestão dos recursos, a opinião do Tribunal é que não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração do ordenador de despesas não foram geridos em conformidade com os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade (opinião sem ressalva).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

3. Havendo substituição na direção da entidade durante o exercício, a responsabilidade pela fidedignidade para com a realidade das demonstrações contábeis apresentadas na prestação de contas anual recairá sobre aquele que encerrar o exercício financeiro como ordenador de despesas.
4. O julgamento das contas do ordenador de despesas substituído durante o exercício deve considerar apenas a opinião em relação à gestão dos recursos, referente ao período em que dirigiu a entidade.
5. Emitida opinião sem ressalva sobre o seu período na administração dos dinheiros, bens e valores públicos, o Tribunal julga regulares as contas anuais do ordenador de despesas substituído no decorrer do exercício.
6. O julgamento das contas do ordenador de despesas que encerrou o exercício na direção da entidade deve considerar tanto a opinião acerca das demonstrações contábeis da entidade quanto aquela sobre a gestão dos recursos, referente ao período em que dirigiu a entidade.
7. Emitidas opiniões sem ressalva tanto sobre as demonstrações contábeis quanto em relação à administração dos dinheiros, bens e valores públicos, o Tribunal julga regulares as contas anuais do responsável que encerrou o exercício como ordenador de despesas.

**O CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO:**

**I RELATÓRIO**

Trata-se de prestação de contas anual de ordenador, referentes à gestão do Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental (SANEAR) no exercício de 2024, de responsabilidade do Sr. Sebastião Demuner, ordenador de despesas de 1º de janeiro a 31 de março, e do Sr. Yoshito de Souza Fukuda, ordenador de despesas de 1º de abril a 31 de dezembro, encaminhada a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) com vistas ao seu julgamento.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Inicialmente, conforme o Relatório Técnico (RT) 97/2025 (doc. 39), a unidade técnica registrou os seguintes achados, cuja responsabilidade foi atribuída aos referidos ordenadores: (3.1.2.2.1) divergência entre o valor devido e o contabilizado de contribuições previdenciárias devidas ao regime de previdência; (3.1.2.2.2) ausência de recolhimento da totalidade das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS); e (5.1) realização de despesas sem prévio empenho. Em consequência, conforme a Decisão Segex 581/2025 (doc. 40), decidiu pela citação dos responsáveis para, no prazo de 30 dias, apresentarem razões de justificativa em relação aos achados listados.

Devidamente citados (docs. 41-42 e 43-45), os responsáveis apresentaram razões de justificativa tempestivamente. Nelas (docs. 47-61), em resumo: (a) esclareceram que, por erro, a Administração não considerou as obrigações previdenciárias referentes às contratações temporárias, encaminhando os relatórios onde se encontram contabilizados os pagamentos, o que afastaria a apontada divergência e ausência de recolhimento de contribuições devidas, destacadas nas subseções 3.1.2.2.1 e 3.1.2.2.2 do RT 97/2025 (doc. 39); e (b) em relação às despesas realizadas sem prévio empenho, esclareceram se tratar de empenhos complementares para cobertura de contrato com empenho total já emitido anteriormente, tendo encaminhado a documentação de suporte que afastaria possível realização de despesas sem prévio empenho.

Após exame dos documentos e das informações apresentadas pelos responsáveis, conforme a Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 133/2026 (doc. 65), a unidade técnica concluiu pela inexistência de distorções ou não conformidades relevantes e propôs: o julgamento pela regularidade das contas prestadas pelo responsável; e a expedição de duas ciências como forma de alerta. Em seguida, o Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) se limitou a anuir ao entendimento técnico, conforme o Parecer MPC 105/2026 (doc. 67).

É o relatório.

## **II FUNDAMENTOS**

Nas democracias representativas, os agentes públicos, em todos os campos de sua atuação, têm a obrigação de prestar contas de suas ações ou omissões tanto aos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

eleitores e à sociedade de maneira geral quanto perante outras instituições estatais, na forma em que definir o sistema jurídico. Como a atuação governamental envolve intensa atividade financeira, tal prestação de contas se estende à sua atuação na gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública<sup>1</sup>.

Assim, por força dos arts. 81 e 82, *caput* e § 1º, da Lei Complementar Estadual (LC) 621, de 8 de março de 2012, anualmente, os administradores e demais responsáveis – inclusive os ordenadores de despesas – por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta do estado do Espírito Santo e dos municípios capixabas devem prestar contas referentes ao exercício anterior. A competência para o julgamento dessas contas, na sistemática constitucional, é do TCEES, como estabelecem combinados os arts. 71, inciso II, e 75 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e o art. 71, inciso III, da Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989 (CE/1989).

De acordo com o art. 82, § 2º, da LC 621/2012, as contas anuais prestadas pelos ordenadores precisam ser acompanhadas do relatório e parecer conclusivo do controle interno municipal e sua composição é definida pelo próprio TCEES, em seus atos normativos. Também é o Tribunal, no exercício de sua função normativa, fundamentada no art. 3º da LC 621/2012, que define a forma como deve receber os documentos e informações integrantes das prestações de contas anuais.

Por força dos arts. 2º e 3º da Instrução Normativa (IN) TC 68, de 8 de dezembro de 2020, as prestações de contas dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública direta e indireta dos municípios capixabas e do estado do Espírito Santo devem ser remetidas ao TCEES por meio do sistema “Controle Integrado de Dados do Espírito Santo (CidadES)”. Especificamente, as prestações de contas anuais dos ordenadores de despesas devem ser encaminhadas ao Tribunal até 31 de março do exercício seguinte ao que se referirem, como previsto no inciso III do art. 7º da referida IN. Seu conteúdo é composto pelos documentos e informações indicados nos anexos III e IV da IN TC 68/2020.

---

<sup>1</sup> MOUTINHO, Donato Volkers. **Contas dos governantes**: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Blücher, 2020. p. 417.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Por outro lado, conforme o art. 84, inciso I, da LC 621/2012, o julgamento deve permitir ao Tribunal concluir sobre a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável. Para obter tais conclusões, atualmente, o escopo e a forma da análise a ser efetuada pela unidade técnica são definidos na Resolução TC 388, de 10 de dezembro de 2024, c/c a Nota Técnica Segex 1, de 8 de maio de 2025.

Dessa maneira, o objeto do julgamento das contas dos ordenadores de despesas pelo TCEES deve abranger as demonstrações contábeis do órgão ou entidade e a administração de dinheiros, bens e valores públicos a seu encargo, em termos de legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade. Percebe-se, portanto, que o julgamento – e o seu objetivo –, pode ser dividido em dois blocos principais, com os balanços de um lado e a gestão dos recursos do outro, tratados nas seções a seguir.

## II.1. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

No pilar da apreciação dos balanços, o objetivo é opinar se as demonstrações contábeis da entidade apresentadas representam, adequadamente, a sua posição financeira, orçamentária e patrimonial, na data de encerramento do exercício ao qual as contas se referem.

Com essa finalidade, ao examinar as demonstrações contábeis que compõem as contas prestadas pelos ordenadores de despesas do SANEAR, referentes ao exercício de 2024, a unidade técnica efetuou as verificações previstas na Resolução TC 388/2024 c/c a Nota Técnica Segex 1/2025. Assim, inicialmente, apontou achado, identificou os responsáveis e promoveu o seu chamamento ao processo, conforme a Decisão Segex 581/2025 (doc. 40). Porém, posteriormente, após considerar as razões de justificativa apresentadas pelos citados (docs. 47-61), concluiu pela inexistência de distorções, conforme a ITC 133/2026 (doc. 65).

### II.1.1. Opinião sobre as demonstrações contábeis

Não identificadas distorções ou omissões relevantes, conclui-se que a opinião do Tribunal deve ser que **não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar**



**que as demonstrações contábeis do Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental (SANEAR), que compõem as contas prestadas pelos seus ordenadores de despesas, referentes ao exercício de 2024, não representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da entidade, em 31 de dezembro de 2024 (opinião sem ressalva).**

Adicionalmente, como registrou nas subseções 4.3.1.1.3 e 4.3.3.2 da ITC 133/2026 (doc. 65), a unidade técnica observou a divergência entre o valor do inventário de bens e a contabilidade, bem como a ausência de apropriação mensal da depreciação dos bens imóveis, o que distorce o resultado patrimonial do exercício. Todavia, ela avaliou que não se trata de distorções relevantes no contexto das contas anuais, razão pela qual não apontou achado.

Apesar disso, embora não haja modificação da opinião, como tratamento das distorções identificadas, a unidade técnica propôs expedir ciência à entidade, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TC 361, de 19 de abril de 2022, como forma de alerta para a necessidade de tomar providências com vistas a evitar a sua repetição. Mediante exame dos autos, verifica-se que efetivamente há risco de repetição das distorções nos exercícios seguintes, de modo que a proposta de alerta é condizente com a hipótese indicada e **é cabível a expedição de ciência.**

## II.2. GESTÃO DOS RECURSOS

No outro pilar, referente à gestão dos recursos, o objetivo é opinar se os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração dos ordenadores de despesas foram geridos em conformidade com os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade.

Com esse intuito, ao examinar as contas prestadas pelos ordenadores de despesas do SANEAR, referentes ao exercício de 2024, a unidade técnica efetuou as verificações previstas na Resolução TC 388/2024 c/c a Nota Técnica Segex 1/2025. Assim, inicialmente, apontou achados, identificou os responsáveis e promoveu o seu chamamento ao processo, conforme a Decisão Segex 581/2025 (doc. 40). Todavia, posteriormente, após considerar as razões de justificativa apresentadas pelos citados (docs. 47-61), concluiu pela inexistência de não conformidades em relação à



administração dos dinheiros, bens e valores públicos, conforme a ITC 133/2026 (doc. 65).

### **II.2.1. Opinião sobre a gestão dos recursos**

Não identificados desvios de conformidade relevantes, conclui-se que a opinião do Tribunal deve ser que **não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que, no exercício de 2024, os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração do ordenador de despesas do Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental (SANEAR) não foram geridos em conformidade com os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade** (opinião sem ressalva).

### **II.3. CONCLUSÃO**

Ao julgar as contas dos ordenadores de despesas no exercício de sua função judicante – prevista no art. 71, inciso II, da CF/1988 –, conforme o art. 84, incisos I, II e III, da LC 621/2012, o Tribunal deve julgá-las regulares, regulares com ressalva ou irregulares, em veredito que deve derivar diretamente das opiniões sobre a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável, que, por sua vez, refletem a ausência ou presença de grave infração ou de impropriedade ou outra falta de natureza formal que seja relevante.

Caso ambas as opiniões sejam não modificadas, o julgamento deve ser pela regularidade das contas. Nas situações em que, dentre as opiniões, haja adversa, o julgamento deve ser pela irregularidade das contas. Se uma das opiniões for não modificada e a outra for com ressalva, ou se ambas forem com ressalva, o julgamento deve ser pela regularidade com ressalva das contas<sup>2</sup>.

Naquelas situações em que o ordenador de despesas é definitivamente substituído no decorrer do exercício, quando chegar o tempo de sua apresentação, as contas do substituído e do substituto devem ser apresentadas conjuntamente. Porém, todos os

---

<sup>2</sup> Por analogia, cf. MOUTINHO, Donato Volkers. **Contas dos governantes**: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Blucher, 2020. p. 439.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

elementos que se referem à gestão dos recursos devem individualizar a responsabilidade, dividida pelo período em que cada ordenador dirigiu a entidade.

Por outro lado, as demonstrações contábeis são elaboradas para refletir a situação patrimonial em 31 de dezembro de cada ano, e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício financeiro encerrado nessa data. Portanto, não há necessidade de seu desmembramento em dois ou mais períodos distintos, para acompanhar as alterações no comando da entidade.

Desse modo, das contas deve constar apenas uma versão dos balanços, que deve se referir a todo o exercício financeiro, com o registro dos eventos ocorridos e a demonstração dos resultados obtidos no período entre 1º de janeiro e 31 de dezembro. A responsabilidade por sua fidedignidade para com a realidade recairá sobre aquele que encerrar o exercício financeiro como ordenador de despesas.

No caso concreto, o julgamento das contas do ordenador de despesas substituído no decorrer do exercício deve considerar apenas a opinião em relação à gestão dos recursos. Dessa maneira, considerando que a opinião sobre a administração dos dinheiros, bens e valores públicos é não modificada, sem ressalva, como exposta na subseção II.2.1, acompanha-se o entendimento da unidade técnica e do MPC e, com fundamento no art. 84, inciso I, da LC 621/2012 c/c o seu art. 85, conclui-se que **o TCEES deve julgar regulares as contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo Sr. Sebastião Demuner, ordenador de despesas do Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental de 1º de janeiro a 31 de março de 2024, dando-lhe quitação.**

Por outro lado, o julgamento das contas do ordenador de despesas que encerrou o exercício na direção da entidade deve considerar as duas opiniões emitidas. Assim, tendo em conta que ambas as opiniões são não modificadas, sem ressalva, tanto a sobre as demonstrações contábeis quanto aquela acerca da administração dos dinheiros, bens e valores públicos, respectivamente apresentadas nas subseções II.1.1 e II.2.1, acompanha-se o entendimento da unidade técnica e do MPC e, com fundamento no art. 84, inciso I, da LC 621/2012 c/c o seu art. 85, conclui-se que **o TCEES deve julgar regulares as contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pelo Sr. Yoshito de Souza Fukada, ordenador de despesas do Serviço Colatinense de**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

**Saneamento Ambiental de 1º de abril a 31 de dezembro de 2024, dando-lhe quitação.**

### **III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Ante o exposto, acompanho o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCEES, e proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

**DONATO VOLKERS MOUTINHO**

Conselheiro Substituto

Relator

### **ACÓRDÃO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, ACORDAM em:

III.1. **ACOLHER** as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis referentes aos achados 3.1.2.2.1, 3.1.2.2.2 e 5.1 do Relatório Técnico 97/2025 [subseções II.1 e II.2];

III.2. Julgar **REGULARES** as contas anuais de ordenador, referentes ao exercício de 2024, do Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental, prestadas pelo Sr. Sebastião Demuner, ordenador de despesas de 1º de janeiro a 31 de março, e do Sr. Yoshito de Souza Fukuda, ordenador de despesas de 1º de abril a 31 de dezembro, com fundamento no art. 84, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o seu art. 85, dando-lhes **QUITAÇÃO**;

III.3. Com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TC 361/2012, expedir **CIÊNCIA** dirigida ao Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental (SANEAR), na pessoa de seu



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

dirigente, o Sr. Gustavo de Castro Neves ou eventual sucessor na função, para a **ALERTAR** que:

III.3.1. A divergência entre o valor do inventário de bens e a contabilidade, bem como a ausência de apropriação mensal da depreciação dos bens imóveis distorceu o valor do resultado patrimonial do exercício, de modo que, para evitar a repetição da distorção nos exercícios seguintes, é necessária a adoção de providências, junto aos setores contábil e administrativo, com a vistas à implantação de rotinas adequadas conciliação contábil e de reconhecimento, mensuração e evidenciação de despesas com depreciação de bens imóveis [subseção II.1.1];

III.4. **CIENTIFICAR** as partes, os interessados e o Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental; e

III.5. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.