Acórdão 00672/2026 - 2ª Câmara

Processo: 01593/2026
Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Auditoria
UGs: FMAS - Fundo Municipal de Assistência Social de Conceição da Barra, PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra
Relator: Marco Antônio da Silva
Responsável: JOSE ERIVAN TAVARES DE MORAES, NORMELIANA SANTOS SANTANA

CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO / AUDITORIA DE CONFORMIDADE – SERVIÇOS DE PROTEÇÃO ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES – MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DA BARRA – ACHADOS DE IRREGULARIDADES – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. A mantença dos achados de irregularidades de que tratam os subitens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5 do Relatório de Auditoria 00017/2026, impõe a expedição das determinações e recomendações propostas pelo corpo técnico, afastando-se a aplicação de multa pecuniária pugnada pelo *Parquet* de Contas ante a ausência da ampla defesa e do contraditório.

O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Cuidam os presentes autos da **Fiscalização / Auditoria de Conformidade** instaurada com o fito de verificar o funcionamento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social / CREAS e dos Conselhos Tutelares, bem como

Assinado por LUIS HENRIQUE ANASTACIO DA SILVA 12/09/2026 17:05
Assinado por MARCO ANTONIO DA SILVA 11/09/2026 18:57
Assinado por DOMINGOS AUGUSTO TAUFNERRODRIGO COELHO DO CARMO 10/09/2026 17:55
Assinado por LUCIRLENE SANTOS RIBAS 10/09/2026 17:11
Assinado por DAVI DINIZ DE CARVALHO 10/09/2026 16:03
Assinado por 10/09/2026 15:42

os mecanismos de articulação existentes entre essas instâncias no âmbito da rede de proteção a crianças e adolescentes do município de Conceição da Barra.

Registre-se que a Fiscalização em voga, alinhada com os objetivos estratégicos desta Egrégia Corte, conforme o Plano Estratégico 2024/2037 e, também, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS – agenda 2030), tal qual enfatizado pelo corpo técnico, abrangeu a suficiência e adequação da estrutura física, dos recursos humanos e dos insumos indispensáveis ao atendimento, além da existência de fluxos, protocolos e práticas formais de encaminhamento e acompanhamento interinstitucional aplicados nos serviços de proteção às crianças e adolescentes no Município de Conceição da Barra, à luz da legislação e das normas aplicáveis.

Com fundamento no Relatório de Auditoria 00017/2026 (*Evento 16*), o Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas Sociais Ampliadas – NPA, *foram encaminhados os Ofícios 1955/2026 e 1954/2026, à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra e à Secretaria Municipal de Assistência Social de Conceição da Barra, respectivamente, com a finalidade de submeter previamente os achados identificados e colher manifestação acerca das propostas de encaminhamento formuladas pela equipe técnica*.

Ato contínuo, dando continuidade à instrução exauriente do presente feito, a área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 02565/2026 (*Evento 23*), opinou pela **mantença** dos **5 (seis) achados de irregularidades**, bem como pela **expedição** de **determinações** e **recomendações**.

O Ministério Público Especial de Contas, representado pelo Eminente Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 04099/2026 (*Evento 25*), anuindo ao posicionamento da área técnica, pugnou, ainda, pela **aplicação de multa pecuniária** aos gestores responsáveis.

Assim, conforme regular distribuição vieram os autos a este Relator para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, nos termos do art. 29, do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

É o sucinto relatório.

V O T O

Realizada a Fiscalização/Auditoria de Conformidade no âmbito do Município de Conceição da Barra, tendo por objeto específico verificar os serviços de proteção às crianças e adolescentes, necessária é a análise dos autos para posterior deliberação, em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS.

Como dito, cuidam os presentes autos da Fiscalização/Auditoria de Conformidade, realizada no Município de Conceição da Barra, tendo por objeto específico verificar o funcionamento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social / CREAS e dos Conselhos Tutelares, bem como os mecanismos de articulação existentes entre essas instâncias no âmbito da rede de proteção a crianças e adolescentes do município de Conceição da Barra.

Assim, em cumprimento ao Termo de Designação 00042/2026 (*Evento 2*), a honrosa Equipe de Auditores, considerando como período a ser fiscalizado o intervalo entre 17/4 a 12/6/2026, fixou as seguintes questões de auditoria:

- ***Q1*** *- O CREAS de Conceição da Barra dispõe de equipe de referência estruturada e em conformidade com a NOB-RH/SUAS, quanto à composição, carga horária e coordenação técnica?*
- ***Q2*** *- Os Conselhos Tutelares de Conceição da Barra estão regularmente constituídos e estruturados, em conformidade com o ECA e normativas aplicáveis, quanto à composição, processo de escolha, existência de apoio administrativo e regime de funcionamento?*
- ***Q3*** *- O CREAS de Conceição da Barra dispõe de condições estruturais e operacionais adequadas, compreendendo estrutura física, mobiliário, equipamentos, materiais e transporte, conforme os normativos do SUAS?*
- ***Q4*** *- Os Conselhos Tutelares de Conceição da Barra dispõe de condições estruturais e operacionais adequadas, compreendendo estrutura física, mobiliário, equipamentos, materiais e transporte, conforme os normativos do SUAS?*
- ***Q5*** *- O CREAS e os Conselhos Tutelares de Conceição da Barra atuam de forma articulada no âmbito do Sistema de Garantia de Direitos, com protocolos integrados, fluxos formalizados de atendimento e encaminhamento, e mecanismos regulares de articulação, como reuniões interinstitucionais?*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

Observadas as etapas previstas para a auditoria de conformidade em voga, a Equipe de Auditores identificou a ocorrência de **5 (cinco) Achados de Irregularidades**, *ipsis litteris*:

> [...]
>
> **2 ACHADOS**
>
> Em decorrência da investigação das questões apresentadas na seção 1.3, foram obtidos os achados a seguir descritos.
>
> **2.1 A1(Q1) - Inadequação da equipe de referência do CREAS quanto ao vínculo funcional e à composição mínima**
>
> *Constatou-se que a equipe de referência do CREAS está incompleta, com a ausência de um advogado e dois profissionais de nível superior ou técnico. Além disso, verificou-se que a equipe é composta, em sua maioria, por servidores não efetivos, vinculados por contratos temporários. Destaca-se que o presente achado trata exclusivamente da composição e do vínculo funcional, enquanto o A2(Q1) abordará o procedimento de contratação.*
>
> [...]
>
> **2.2 A2(Q1) - Contratação de servidores temporários sem realização de processo seletivo prévio**
>
> *Constatou-se que a Prefeitura de Conceição da Barra contratou servidores temporários para atuar na equipe de referência do CREAS sem a realização de processo seletivo prévio, fragilizando a observância aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e isonomia no acesso às funções públicas.*
>
> [...]
>
> **2.3 A3(Q2) - Inexistência de equipe de apoio administrativo nos Conselhos Tutelares**
>
> *Constatou-se que o município dispõe de dois Conselhos Tutelares regularmente constituídos (Sede e Braço do Rio), estruturados em conformidade com o ECA e com a legislação municipal aplicável, especialmente no que se refere à composição, ao processo de escolha e ao regime de funcionamento. No entanto, verificou-se a inexistência de apoio administrativo disponibilizado pelo município, aspecto que compromete a adequada execução de suas atribuições.*
>
> [...]
>
> **2.4 A4(Q3) - Deficiências pontuais na conservação predial e limitação de transporte para atendimento territorial pelo CREAS**
>
> *Constatou-se a existência de fragilidades pontuais na conservação predial do CREAS, bem como insuficiência na disponibilidade de transporte para os deslocamentos da equipe técnica no território, indicando desconformidade parcial com os parâmetros técnicos e normativos estabelecidos para esse equipamento público, o que impacta as condições de atendimento às famílias e indivíduos, a realização de visitas e acompanhamentos externos e a execução das ações da Proteção Social Especial.*
>
> [...]
>
> **2.5 A5(Q5) - Ausência de protocolos integrados de atuação e fluxo formalizado de atendimento e encaminhamento entre CREAS e Conselho Tutelar**
>
> *Constatou-se que, no Município de Conceição da Barra, a atuação entre o CREAS e o Conselho Tutelar ainda não se encontra estruturada por meio de protocolo integrado, fluxo interinstitucional formalizado de atendimento e encaminhamento, tampouco mecanismos regulares de articulação entre os órgãos da rede de proteção.* [...] – g.n.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

Ato contínuo, analisando o acervo constante dos autos, considerando as razões de defesa/justificativas trazidas pelos agentes responsáveis, Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas Sociais Ampliadas – NPA, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 02565/2026 (*Evento 23*), opinou pela **mantença** dos **achados de irregularidades**, bem como a expedição de **determinações** e **recomendações**.

Assim, transcreve-se a proposta de encaminhamento sugerida pela área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 02565/2026 (*Evento 23*), *in verbis*:

> [...]
>
> **3. CONCLUSÃO E PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO**
>
> Verifica-se que o presente processo foi adequadamente instruído, com observância das etapas previstas para a auditoria de conformidade, incluindo definição de escopo, formulação de questões de auditoria, execução dos trabalhos de campo, análise técnica das evidências e submissão prévia dos achados aos gestores, não havendo óbices ao seu regular prosseguimento.
>
> Os achados evidenciaram a existência de fragilidades na estruturação e no funcionamento da rede municipal de proteção à criança e ao adolescente no município de Conceição da Barra, especialmente no que se refere à composição e ao vínculo funcional da equipe do CREAS, à realização de contratações temporárias sem processo seletivo prévio, à ausência de apoio administrativo permanente aos Conselhos Tutelares, às condições estruturais e operacionais do CREAS e à insuficiente articulação entre os órgãos que integram o Sistema de Garantia de Direitos.
>
> Destaca-se que tais fragilidades podem comprometer a continuidade, a qualidade e a efetividade dos serviços socioassistenciais ofertados, bem como a atuação integrada da rede de proteção, aumentando o risco de atendimento fragmentado, sobrecarga das equipes, descontinuidade do acompanhamento dos casos e redução da capacidade de resposta do Município diante de situações de violação de direitos de crianças e adolescentes.
>
> ***Foram sugeridas cinco determinações e duas recomendações***, todas devidamente fundamentadas nos achados de auditoria e nas evidências constantes dos autos, e direcionadas às fragilidades identificadas no âmbito da rede municipal auditada. Para o cumprimento das determinações, foram fixados prazos considerados razoáveis, compatíveis com a complexidade e a natureza das medidas propostas, de modo a viabilizar sua implementação e permitir o adequado monitoramento. As recomendações, por sua vez, também contam com prazos definidos para atendimento, o que possibilita o acompanhamento sistemático de sua adoção, em conformidade com o art. 17, §2º, da Resolução TC 361/2022.
>
> Dessa forma, **anuindo com as análises empreendidas e com as propostas de encaminhamento apresentadas no Relatório de Auditoria nº 00017/2026**, submete-se ao Relator as seguintes propostas de encaminhamento:
>
> **Determinação ao órgão/entidade (art. 207, IV c.c. art. 329, §7º, do RITCEES)**
>
> **3.1 À Secretaria de Assistência Social do município de Conceição da Barra**, por meio de seu responsável legal, que, no prazo de 24 meses, promova a adequação da equipe de referência do CREAS aos parâmetros mínimos estabelecidos pela NOB-RH/SUAS para o porte do município, assegurando a composição mínima com coordenador, assistente social,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

psicólogo, advogado, dois profissionais de nível superior ou técnico para abordagem dos usuários e auxiliar administrativo.

[...]

3.2 À Prefeitura de Conceição da Barra, **por meio do Chefe do Executivo Municipal e sob a supervisão do Controle Interno, para que, no prazo de 60 dias, elabore planejamento/estudo que contemple:** ***(a)*** o levantamento do quantitativo de servidores necessários para atender, de forma permanente, aos serviços dos CREAS; ***e (b***) um plano de ação para adequar as contratações temporárias ao artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal de 1988 e ao Tema 612 do STF, especificando as ações necessárias, como a realização de concurso público, juntamente com um cronograma de implementação, a ser executado em até 24 meses, assegurando o cumprimento das exigências constitucionais sem comprometer a continuidade dos serviços prestados à população.

[...]

3.3 À Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, por meio do Prefeito Municipal, para que, a partir da ciência da deliberação, ***se abstenha de realizar novas contratações temporárias para composição da equipe de referência do CREAS em substituição ao provimento regular de cargos efetivos***, ressalvadas exclusivamente as hipóteses excepcionais admitidas pelo art. 37, inciso IX, da Constituição Federal e pelo Tema 612 do STF, casos em que deverá ser realizado prévio processo seletivo simplificado, com critérios objetivos e observância aos princípios da administração pública.

[...]

3.4 À Prefeitura de Conceição da Barra, por meio do Chefe do Executivo Municipal, ***para que, no prazo de 6 meses, adote providências para a disponibilização de apoio administrativo permanente aos Conselhos Tutelares***, com perfil adequado às especificidades das atribuições do Conselho Tutelar, conforme dispõe o art. 4º, § 4º da Resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) nº 231/2022.

[...]

3.5 À Secretaria de Assistência Social do município de Conceição da Barra, por meio de seu responsável legal, que, ***no prazo de 12 meses, em articulação com o Conselho Tutelar, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e demais órgãos da rede de proteção, elabore, formalize e implemente estratégias de cooperação técnica e protocolos integrados de atuação intersetorial, estabelecendo fluxos de atendimento e encaminhamentos de crianças e adolescentes em situação de violação de direitos***, especialmente nos casos de violência, em atendimento ao comando contido no art. 25, §1º, da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 119/2023.

[...]

RECOMENDAÇÃO AO ÓRGÃO/ENTIDADE (ART. 207, V C.C. ART. 329, §7º,DO RITCEES)

3.6 À Secretaria de Assistência Social do município de Conceição da Barra, por meio de seu responsável legal, ***que, no prazo de 12 meses, organize e assegure condições de logística e transporte para a equipe de referência do CREAS*** realizar, com regularidade e oportunidade, ações no território, incluindo visitas domiciliares, por meio de definição de agenda fixa e prioritária de uso de veículo.

[...]

3.7 À Secretaria de Assistência Social do município de Conceição da Barra, por meio de seu responsável legal, ***que, no prazo de 12 meses, observadas a disponibilidade orçamentária e a capacidade administrativa, adote as providências necessárias à adequação da estrutura física do CREAS aos requisitos mínimos de funcionamento previstos nas Orientações Técnicas do CREAS***. As medidas deverão priorizar, especialmente, a eliminação de mofo e umidade, a correção de infiltrações no teto, o reparo de rachaduras e a melhoria das condições da sala de pedagogia, sem prejuízo de outras

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

intervenções que se revelem necessárias para garantir a salubridade, a segurança e a conservação do equipamento público.

[...]

3.8 O encaminhamento de cópia do Relatório de Auditoria 17/2026 para subsidiar o cumprimento das propostas acima.

3.9 O arquivamento dos presentes autos, na forma do art. 330, inciso IV, do RITCEES. – g.n.

O Ministério Público Especial de Contas, representado pelo Eminente Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 04099/2026 (*Evento 25*), anuindo ao posicionamento da área técnica, pugnou, ainda, pela **aplicação de multa pecuniária** aos gestores responsáveis, *ipsis litteris*:

[...]

No que diz respeito à manutenção dos achados, assiste razão à Unidade Técnica. *Contudo, diverge-se quanto às consequências jurídicas atribuídas às irregularidades constatadas, por entender que as determinações e recomendações propostas, embora necessárias à correção das deficiências identificadas, não afastam a incidência da sanção correspondente às infrações já consumadas*.

Com efeito, as irregularidades apuradas foram submetidas previamente aos jurisdicionados, nos termos do art. 14, § 1º, da Resolução TC n. 361/2022, por meio dos Ofícios n. 1955/2026 e 1954/2026, tendo a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação apresentado os esclarecimentos constantes do Ofício SEMAS n. 440/2026. *As justificativas foram analisadas pela Unidade Técnica e consideradas insuficientes para modificar as conclusões da fiscalização, razão pela qual os achados foram integralmente mantidos*.

A própria Instrução Técnica Conclusiva reconheceu, por conseguinte, a dispensa de nova etapa de contraditório, com fundamento no art. 14, § 4º, inc. I, da Resolução TC n. 361/20227 (fl. 7, evento 23).

Encontra-se, portanto, suficientemente amadurecida a matéria para fins de responsabilização, não havendo necessidade de renovação do contraditório sobre fatos e fundamentos acerca dos quais já foi oportunizada manifestação. Nessa perspectiva, rejeitadas as justificativas e subsistentes as irregularidades, incide a disciplina do art. 114, parágrafo único, da LC n. 621/2012 c/c o art. 207, § 4º, do RITCEES, que autoriza a aplicação, no próprio processo de fiscalização, das sanções legalmente previstas. Veja-se:

[...]

Cumpre destacar, nesse contexto, que a natureza corretiva das determinações propostas pela Unidade Técnica não se confunde com a finalidade sancionatória da multa. As primeiras projetam-se para o futuro, visando à adequação da estrutura administrativa e à prevenção da continuidade ou reiteração das desconformidades.

A sanção, por sua vez, constitui consequência jurídica das infrações já praticadas e constatadas no período fiscalizado. A concessão de prazo para regularização, portanto, não descaracteriza a ilicitude pretérita nem impede a responsabilização pelo descumprimento normativo já consumado.

A necessidade de resposta sancionatória mostra-se ainda mais evidente pelo fato de que a contratação temporária sem processo seletivo não constitui prática inédita no Município. Conforme registrado pela própria fiscalização, entre janeiro de 2020 e dezembro de 2024 as contratações temporárias do Poder Executivo municipal já vinham sendo realizadas sem processo seletivo, situação apreciada por esta Corte no Acórdão n. 696/2025, no qual o Município foi cientificado de que a ausência de procedimento seletivo, ou sua realização sem critérios objetivos aptos a assegurar isonomia e impessoalidade, afronta o art. 37 da CF/1988

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

e pode ensejar sanções aos responsáveis. Nesse cenário, a persistência da prática afasta eventual compreensão de que se estaria diante de falha isolada ou decorrente de desconhecimento da disciplina aplicável.

Destaca-se, ademais, que não constitui óbice à sanção o fato de a Prefeitura de Conceição da Barra ter informado o planejamento de medidas como o processo de reestruturação do quadro de cargos e salários, a futura reforma da unidade do CREAS e outros. Embora tais providências posteriores possam ser consideradas na avaliação da conduta e na dosimetria da penalidade, elas não possuem o efeito de afastar infrações já consumadas.

[...]

Assim, considerando a manutenção dos achados após a análise das justificativas, a natureza das normas infringidas, os efeitos das irregularidades sobre a prestação dos serviços socioassistenciais e, especialmente, a persistência de práticas relacionadas à contratação temporária em desconformidade com o regime constitucional, revela-se imperativa a aplicação de multa pecuniária, nos termos do art. 135, inc. II, da LC n. 621/2012, sem prejuízo das determinações e recomendações propostas pela Unidade Técnica, destinadas à correção das irregularidades e à prevenção de sua reiteração.

III – CONCLUSÃO

Isto posto, **oficia o Ministério Público de Contas**:

1 – com espeque no 135, inc. II, da LC n. 621/2012 c/c art. 207, § 4º, do RITCEES, **seja cominada multa pecuniária aos gestores responsáveis** (Prefeito Municipal e Secretário de Assistência Social de Conceição da Barra), **em razão das irregularidades de natureza constitucional e legal descritas nos Achados 2.1 A1(Q1), 2.2 A2(Q1), 2.3 A3(Q2), 2.4 A4(Q3), 2.5 A5(Q5)** do Relatório de Auditoria 00017/2026 (evento 16);

2 – nos termos dos arts.1º, incs. XVI e XXXVI, e 111, da LC 621/2012 c/c o art. 300 do RITCEES**, sejam expedidas ao atual gestor as determinações e recomendações** visando o aprimoramento das condições de funcionamento, logística e infraestrutura do CREAS **sugeridas pela Unidade Técnica às fls. 8/13 da Instrução Técnica Conclusiva n. 02565/2026** (evento 23).

3 – subsidiariamente, caso não acolhidas as proposições dos itens anteriores, pelo retorno do feito à Unidade Técnica para elaboração de instrução técnica inicial, nos termos do art. 316 do Regimento Interno. – g.n.

Por seu turno, os agentes responsáveis trouxeram aos autos suas razões de defesa/justificativas, mediante as manifestações colacionadas nos autos, no que serão aprofundadas a seguir.

2. DO MÉRITO.

Da leitura das considerações iniciais, vislumbra-se a conclusão do corpo técnico pela mantença dos 5 (cinco) achados de irregularidades, no que propôs a expedição de determinações e recomendações, acrescendo o *Parquet* de Contas pela aplicação de multa pecuniária aos agentes responsáveis.

Dessa forma, cumpre a este Relator o enfrentamento de mérito quanto aos achados de irregularidades cuja mantença foi sugerida pela área técnica e *Parquet* de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

Contas, assim como a aplicação de multa pecuniária pugnada, com base na documentação constante dos autos, nas razões de justificativas apresentadas, bem como na legislação aplicável, a saber:

2.1. DA INADEQUAÇÃO DA EQUIPE DE REFERÊNCIA DO CREAS QUANTO AO VÍNCULO FUNCIONAL E À COMPOSIÇÃO MÍNIMA (A1/Q1, item 2.1 do RA).

Critérios: Acórdão TCEES 696/2025, item 1.1.1.3 e 1.1.1.4; Lei Municipal de Conceição da Barra nº 2.893/2020, art. 15, Equipe de referência; Norma técnica MDS NOB-RH/SUAS; Norma Técnica MDS Orientações Técnicas do CREAS, Capítulo 5, item 5.3.

Responsáveis: Sr. **José Erivan Tavares de Moraes**, na qualidade de Chefe do Poder Executivo Municipal e Sra. **Normelina Santos Santana**, na qualidade de Secretária Municipal de Assistência Social e Habitação.

De acordo com o Relatório de Auditoria, foi identificado que a *"equipe de referência do CREAS está incompleta, com a ausência de um advogado e dois profissionais de nível superior ou técnico. Além disso, verificou-se que a equipe é composta, em sua maioria, por servidores não efetivos, vinculados por contratos temporários"*.

Neste sentido, destacou-se que *a equipe de referência do CREAS é composta por uma pedagoga, que exerce a coordenação da unidade; uma assistente social; uma psicóloga; uma auxiliar de serviços gerais, todas contratadas temporariamente; e uma cuidadora social, servidora efetiva, que desempenha atividades de apoio administrativo, atuando como recepcionista*.

À vista disto, foi apontado que a equipe de referência do CREAS de Conceição da Barra não está em conformidade com os parâmetros mínimos estabelecidos nos normativos do SUAS para municípios de Pequeno Porte II, qual seja: **1** Coordenador; **1** Assistente Social; **1** Psicólogo; **1** Advogado; **2** Profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários) e **1** Auxiliar Administrativo.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

Os gestores responsáveis, em suas razões de defesa/justificativas, argumentaram, em síntese, que *"a Secretaria se encontra em processo de reestruturação do quadro de cargos e salários, tendo em vista que alguns cargos previstos na legislação de assistência social, entre eles o de advogado, não constam na estrutura atual. Após a conclusão desse processo, a situação será regularizada"*.

Examinando o feito, coaduno *in totum* com o posicionamento do corpo técnico desta Egrégia Corte ao concluir que não foram apresentadas manifestações e/ou evidências aptas para alterar as propostas de deliberação, razão pela qual se mantêm o achado e as respectivas propostas de encaminhamento.

Neste sentido, sobressalta-se a ponderação trazida pelo corpo técnico quanto ao fato de que, a inadequação da equipe de referência em relação aos parâmetros da NOB-RH/SUAS fragiliza a capacidade de coordenação, planejamento, acompanhamento e avaliação das ações, ***podendo resultar em descontinuidade dos atendimentos***, comprometimento da memória institucional e da efetividade das aquisições previstas no âmbito da proteção social especial.

Desta feita, no escopo de afastar o comprometimento da continuidade e da qualidade dos serviços socioassistenciais, entendo pertinente a expedição das determinações sugeridas.

2.2. DA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS SEM REALIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO PRÉVIO (A2/Q1, item 2.2 do RA).

Critérios: Acórdão TCEES 696/2025, item 1.1.1.3 e 1.1.1.4; art. 37, inciso IX, da Constituição Federal e Decisão 602/2014, do Excelso Pretório.

Responsável: Sr. **José Erivan Tavares de Moraes**, na qualidade de Chefe do Poder Executivo Municipal.

De acordo com o Relatório de Auditoria, foi constatado que o Poder Executivo do Município de Conceição da Barra *"contratou servidores temporários para atuar na equipe de referência do CREAS sem a realização de processo seletivo prévio,*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

fragilizando a observância aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e isonomia no acesso às funções públicas".

Neste sentido, destacou-se que *"as contratações temporárias realizadas para a equipe de referência do CREAS não foram precedidas de processo seletivo público prévio. A situação se insere no contexto mais amplo identificado no Relatório de Acompanhamento nº 00007/2025, posteriormente apreciado pelo Acórdão 00696/2025, no qual se verificou que, entre janeiro de 2020 e dezembro de 2024, todas as contratações temporárias do Poder Executivo municipal foram efetuadas sem realização de processo seletivo, contrariando inclusive previsões normativas locais e os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e igualdade"*.

Aplicando-se a mesma justificativa apresentada quanto ao Achado 1, os gestores responsáveis arguiram que *"a Secretaria Municipal de Assistência Social está em processo de reestruturação de cargo e salários, assim que este processo, concluir, regularizará esta situação"*.

De igual modo, compulsando as ponderações trazidas, coaduno *in totum* com o posicionamento do corpo técnico desta Egrégia Corte ao concluir que não foram apresentadas manifestações e/ou evidências aptas para alterar as propostas de deliberação, razão pela qual se mantêm o achado e as respectivas propostas de encaminhamento.

2.3. DA INEXISTÊNCIA DE EQUIPE DE APOIO ADMINISTRATIVO NOS CONSELHOS TUTELARES (A3/Q2, item 2.3 do RA).

Critérios: artigos 17, 34 a 40 e 42, da Lei Municipal Conceição da Barra 2.669/2013; artigos 132, 134 e 139, da Lei Federal 8.069/1990 (ECRIAD) e art. 4º, § 4º, da Resolução Conanda 231/2022.

Responsável: Sr. **José Erivan Tavares de Moraes**, na qualidade de Chefe do Poder Executivo Municipal.

De acordo com o Relatório de Auditoria, constatou-se que o Município de Conceição da Barra dispõe de dois Conselhos Tutelares regularmente constituídos,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

todavia, *"verificou-se a inexistência de apoio administrativo disponibilizado pelo município, aspecto que compromete a adequada execução de suas atribuições"*.

Neste sentido, a Equipe de Auditores identificou *"a existência de dez membros, cinco em cada CT, escolhidos pela população local para mandato de quatro anos. No entanto, no que se refere ao apoio administrativo, verificou-se que não há suporte do executivo local para ambos os Conselhos Tutelares. A Resolução CONANDA nº 231/2022 estabelece, em seu art. 4º, § 4º, que cabe ao Poder Executivo garantir quadro de equipe administrativa permanente, com perfil adequado às especificidades das atribuições do Conselho Tutelar"*.

Os gestores responsáveis, em suas razões de defesas/justificativas argumentaram, em síntese, que *"os atuais Conselheiros Tutelares avaliaram que mais vantajoso um profissional na recepção e, por isso, a Secretaria Municipal de Assistência Social não oportunizou o apoio administrativo"*.

Da análise do feito, sobressalta-se a ponderação do corpo técnico no sentido de que, dentre os efeitos provenientes da referida escolha administrativa, a ausência de apoio administrativo poderá sobrecarregar os conselheiros tutelares com atividades burocráticas, ***o que pode impactar negativamente a efetividade dos serviços a serem prestados***.

À vista disto, compulsando as ponderações trazidas, coaduno *in totum* com o posicionamento do corpo técnico desta Egrégia Corte ao concluir que não foram apresentadas manifestações e/ou evidências aptas para alterar as propostas de deliberação, razão pela qual se mantêm o achado e as respectivas propostas de encaminhamento.

2.4. DAS DEFICIÊNCIAS PONTUAIS NA CONSERVAÇÃO PREDIAL E LIMITAÇÃO DE TRANSPORTE PARA ATENDIMENTO TERRITORIAL PELO CREAS (A4/Q3, item 2.4 do RA).

Critérios: art. 17, inciso XVIII, alínea "b", da Lei Municipal Conceição da Barra nº 2.893/2020; Capítulo 5, item 5.1, págs. 81, 83, 85, 88 e 90, da Norma Técnica MDS Orientações Técnicas do CREAS.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

Responsável: Sra. **Normelina Santos Santana**, na qualidade de Secretária Municipal de Assistência Social e Habitação.

De acordo com o Relatório de Auditoria, destacou-se *"a existência de fragilidades pontuais na conservação predial do CREAS, bem como insuficiência na disponibilidade de transporte para os deslocamentos da equipe técnica no território"*.

Neste sentido, em fiscalização *in loco*, a Equipe de Auditores apontou que *"a estrutura física da unidade atende apenas parcialmente aos parâmetros normativos estabelecidos para o adequado funcionamento dos serviços da proteção social especial"*, sendo enfatizado os *problemas pontuais em alguns ambientes, como a presença de mofo e umidade em janelas e paredes, aberturas no teto decorrentes de infiltrações e pequenas fissuras em paredes no interior do imóvel*.

Os gestores responsáveis, em suas razões de defesa/justificativas, argumentaram, em síntese, que *"a conservação predial, a reforma e manutenção encontra-se no planejamento para execução neste ano. Quanto, ao transporte, é disponibilizado veículo 03 dias na semana para o CREAS, demais dias a equipe elabora relatórios dos atendimentos, e a cada 15 dias, agenda veículos realiza, as sexta-feira para o deslocamento de familiares de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa (IASES) no município de Linhares e Serra"*.

Da análise do feito, coaduno ao posicionamento da área técnica ao assentar que as fragilidades constatadas indicam que a estrutura física do CREAS de Conceição da Barra apresenta inadequações pontuais que comprometem, em alguma medida, o pleno desempenho da unidade enquanto principal equipamento da PSE no território e como referência da rede de proteção às crianças e adolescentes do município.

Em razão disto, coaduno *in totum* com o posicionamento do corpo técnico desta Egrégia Corte ao concluir que não foram apresentadas manifestações e/ou evidências aptas para alterar as propostas de deliberação, razão pela qual se mantêm o achado e as respectivas propostas de encaminhamento.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

2.5. DA AUSÊNCIA DE PROTOCOLOS INTEGRADOS DE ATUAÇÃO E FLUXO FORMALIZADO DE ATENDIMENTO E ENCAMINHAMENTO ENTRE CREAS E CONSELHO TUTELAR (A5/Q5, item 2.5 do RA).

Critérios: art. 17, inciso XVIII, alínea "b", da Lei Municipal Conceição da Barra nº 2.893/2020; art. 14, da Lei 13.431/2017; art. 25, da Resolução CNAS 119/2023 e art. 29, § 2º, da Resolução Conanda 231/2022.

Responsável: Sra. **Normelina Santos Santana**, na qualidade de Secretária Municipal de Assistência Social e Habitação.

De acordo com o Relatório de Auditoria, constatou que no Município de Conceição da Barra *"a atuação entre o CREAS e o Conselho Tutelar ainda não se encontra estruturada por meio de protocolo integrado, fluxo interinstitucional formalizado de atendimento e encaminhamento, tampouco mecanismos regulares de articulação entre os órgãos da rede de proteção"*.

Neste sentido, ponderou a Equipe de Auditores que *"a ausência de protocolo integrado e de fluxo formalizado entre CREAS e Conselho Tutelar revela desconformidade com a previsão de atuação em rede prevista nas normas federais e municipais aplicáveis, fragilizando a institucionalidade da rede, dificultando a continuidade do acompanhamento socioassistencial, podendo gerar sobreposição ou omissão de providências e comprometer a capacidade do Município de oferecer resposta integrada às situações de violência ou violação de direitos"*.

Os gestores responsáveis, em suas razões de defesa/justificativas, argumentaram, em síntese, que *"existe a Portaria SEMAS N°02, de 28 de janeiro de 2026 (anexo), que dispõe sobre a nomeação dos profissionais de referências na formação de fluxo de atendimento as vítimas de violência no âmbito da Política Municipal de Assistência Social em Conceição da Barra no Estado do Espírito Santo, não retrata este dois serviços apenas, mas sim o conjunto dos serviços socioassistenciais, por sermos um município de pequeno porte II"*.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

Confrontando as ponderações trazidas aos autos, aliada ao suporte probatório, coaduno com o encaminhamento proposto pelo corpo técnico, quanto à manutenção do achado.

Neste viés, tal qual ponderado, a Portaria nº 02/2026 não supre integralmente a necessidade de protocolo integrado entre CREAS e Conselho Tutelar.

Sob tal senda, o encaminhamento proposto pela área técnica dispõe de alta relevância ao aperfeiçoamento das fragilidades constatadas, no que se repisa, *ipsis litteris:*

> [...]
> O ***protocolo deve definir, no mínimo, as portas de entrada da rede, as responsabilidades de cada órgão, os critérios e procedimentos de encaminhamento, os prazos de atendimento, os mecanismos de referência e contrarreferência, os registros mínimos obrigatórios, as formas de comunicação institucional, as rotinas de monitoramento dos casos e a periodicidade de reuniões interinstitucionais para avaliação e aperfeiçoamento do fluxo***, preservadas as competências próprias das equipes de referência do SUAS e do Conselho Tutelar. – g.n.

Assim, de igual modo, coaduno *in totum* com o posicionamento do corpo técnico desta Egrégia Corte ao concluir que não foram apresentadas manifestações e/ou evidências aptas para alterar as propostas de deliberação, razão pela qual se mantêm o achado e as respectivas propostas de encaminhamento.

Por fim, no que tange à aplicação de multa pecuniária pugnada pelo *Parquet* de Contas, passo a tecer as motivações do porquê divirjo do posicionamento do Órgão Ministerial.

3. DA AUSÊNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA – IMPOSSIBILIDADE DA APLICAÇÃO DE SANÇÃO.

Do compulsar o teor do Parecer Ministerial 04099/2026 (*Evento 25*), vê-se que o Eminente Procurador de Contas pugnou, para além da expedição das determinações e recomendações sugeridas pela área técnica, pela aplicação de multa pecuniária aos gestores responsáveis.

Para tanto, defende o Eminente Procurador que, embora necessárias à correção das deficiências identificadas, as determinações e recomendações

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

propostas não afastam a incidência da sanção correspondente às infrações já consumadas.

Contudo, diferentemente do que entendido pelo Órgão Ministerial, não vislumbro que a dispensa de nova etapa de contraditório, nos moldes do art. 14, § 4º, inciso I, da Resolução TC 361/2022, possibilita a aplicação de multa pecuniária, *in verbis*:

> [...]
>
> **Art. 14**. A unidade técnica deve oportunizar aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e recomendação, solicitando, em prazo compatível, informações quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas e eventuais alternativas.
>
> **§ 1º**. Nas fiscalizações, ***a manifestação a que se refere o caput deve ser viabilizada mediante a submissão de achados ou o envio do relatório preliminar da fiscalização que contenha as propostas de determinação ou recomendação***.
>
> **§ 2º**. Dispensa-se a providência indicada no parágrafo anterior se:
>
> **I** - as circunstâncias do processo permitirem antecipar a possível proposta de encaminhamento, facultando à unidade jurisdicionada se manifestar sobre as informações previstas no *caput* na etapa de contraditório ou na reunião de encerramento dos trabalhos; ou
>
> **II** - o prévio conhecimento da proposta pelos gestores colocar em risco o alcance dos objetivos da ação de controle.
>
> **§ 3º**. Nos casos não incluídos nos parágrafos 1º ou 2º, a manifestação a que se refere o *caput* deve ser viabilizada na etapa de contraditório.
>
> **§ 4º**. *Dispensa-se a providência indicada no parágrafo anterior se:*
>
> **I -** *a manifestação a que se refere o caput tiver sido providenciada em fiscalização que subsidie a instrução do processo*; ou
>
> **II** - em processo de apreciação ou julgamento de contas, a manifestação a que se refere o *caput* for a única razão para a abertura de contraditório. – g.n.

Vide dos dispositivos supracitados que a dispensa de nova etapa de contraditório diz respeito, tão somente, quanto às propostas finais de deliberação de determinação ou recomendação.

Como cediço, o ordenamento jurídico pátrio veda categoricamente a aplicação de qualquer sanção administrativa sem a prévia e estrita observância do contraditório e da ampla defesa, destacando-se, em especial, o disposto no art. 2º, parágrafo único, inciso X, da Lei 9.784/1999 assegurando aos administrados o *"direito à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções"*.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

À vista de todo o exposto, acolho integralmente as manifestações do corpo técnico desta Egrégia Corte, cuja análise se mostra suficiente e analiticamente adequada, adotando-a como razão de decidir, porém, deixo de anuir a proposta do Órgão Ministerial pela aplicação de multa pecuniária, conforme razões trazidas.

4. DO DISPOSITIVO.

Ante o exposto, em consonância com o posicionamento da área técnica e divergindo parcialmente do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte teor de **Acórdão** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. ACÓRDÃO TC-672/2026:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. MANTER os ACHADOS DE IRREGULARIDADES A1(Q1), A2(Q1), A3(Q2), A4(Q3) e A5(Q5), tratados nos **subitens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5 do Relatório de Auditoria 00017/2026**, conforme as razões antes expendidas;

1.2. AFASTAR a aplicação de multa pecuniária aos gestores responsáveis, pugnada pelo *Parquet* de Contas, ante as razões coligidas;

1.3. DETERMINAR ao **Município de Conceição da Barra**, *por meio do seu Exmo. Chefe do Poder Executivo*, Sr. **José Erivan Tavares de Moraes**, ou de quem eventualmente lhe faça as vezes, *sob a supervisão do Controle Interno*, na forma do

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

art. 1º, incisos XXXVI e XXXVII, da Lei Complementar 621/2012 c/c o art. 207, inciso IV e art. 329, § 7º, do Regimento Interno – aprovado pela Resolução TC 261/2013, que assim proceda:

1.3.1. Elabore, no prazo de 60 (sessenta) dias, **planejamento/estudo que contemple:** ***a)*** o levantamento do quantitativo de servidores necessários para atender, de forma permanente, aos serviços dos CREAS, ***e, b***) um plano de ação para adequar as contratações temporárias ao artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal de 1988 e ao Tema 612 do Excelso Pretório, especificando as ações necessárias, como a realização de concurso público, juntamente com um cronograma de implementação, a ser executado em até 24 meses, assegurando o cumprimento das exigências constitucionais sem comprometer a continuidade dos serviços prestados à população;

1.3.2. Abstenha-se, *a partir da ciência desta Decisão*, ***de realizar novas contratações temporárias para composição da equipe de referência do CREAS em substituição ao provimento regular de cargos efetivos***, ressalvadas exclusivamente as hipóteses excepcionais admitidas pelo art. 37, inciso IX, da Constituição Federal e pelo Tema 612 do STF, casos em que deverá ser realizado prévio processo seletivo simplificado, com critérios objetivos e observância aos princípios da administração pública;

1.3.3. Adote providências, **no prazo de 6 (seis) meses**, para a disponibilização de apoio administrativo permanente aos Conselhos Tutelares, com perfil adequado às especificidades das atribuições do Conselho Tutelar, conforme dispõe o art. 4º, § 4º da Resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) nº 231/2022;

1.4. DETERMINAR à **Secretaria de Assistência Social do Município de Conceição da Barra**, *por meio da sua Exma. Secretária*, Sra. **Normeliana Santos Santana**, ou de quem eventualmente lhe faça as vezes, *sob a supervisão do Controle Interno*, na forma do art. 1º, incisos XXXVI e XXXVII, da Lei Complementar 621/2012 c/c o art. 207, inciso IV e art. 329, § 7º, do Regimento Interno – aprovado pela Resolução TC 261/2013, que assim proceda:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

1.4.1. Promova a adequação da equipe de referência do CREAS aos parâmetros mínimos estabelecidos pela NOB-RH/SUAS para o porte do município, **no prazo de 24 (vinte e quatro) meses**, assegurando-se a composição mínima com coordenador, assistente social, psicólogo, advogado, dois profissionais de nível superior ou técnico para abordagem dos usuários e auxiliar administrativo;

1.4.2. Articule com o Conselho Tutelar, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e demais órgãos da rede de proteção, a elaboração, formalização e implementação de estratégias de cooperação técnica e protocolos integrados de atuação intersetorial, estabelecendo fluxos de atendimento e encaminhamentos de crianças e adolescentes em situação de violação de direitos, especialmente nos casos de violência, **no prazo de 12 (doze) meses**, em atendimento ao comando contido no art. 25, § 1º, da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 119/2023;

1.5. RECOMENDAR à **Secretaria de Assistência Social do Município de Conceição da Barra**, *por meio da sua Exma. Secretária*, Sra. **Normeliana Santos Santana**, ou de quem eventualmente lhe faça as vezes, *sob a supervisão do Controle Interno*, na forma do art. 1º, incisos XXXVI e XXXVII, da Lei Complementar 621/2012 c/c o art. 207, inciso V e art. 329, § 7º, do Regimento Interno – aprovado pela Resolução TC 261/2013, que assim proceda:

1.5.1. Organize e assegure, **no prazo de 12 (doze) meses**, condições de logística e transporte para a equipe de referência do CREAS realizar, com regularidade e oportunidade, ações no território, incluindo visitas domiciliares, por meio de definição de agenda fixa e prioritária de uso de veículo;

1.5.2. Observando-se a disponibilidade orçamentária e a capacidade administrativa, adote, **no prazo de 12 (doze) meses**, as providências necessárias à adequação da estrutura física do CREAS aos requisitos mínimos de funcionamento previstos nas Orientações Técnicas do CREAS, *atentando-se* que as medidas deverão priorizar, especialmente, a eliminação de mofo e umidade, a correção de infiltrações no teto, o reparo de rachaduras e a melhoria das condições da sala de pedagogia, sem prejuízo

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

de outras intervenções que se revelem necessárias para garantir a salubridade, a segurança e a conservação do equipamento público;

1.6. DETERMINAR, na forma do art. 17, da Resolução TC 361/2022, o **Monitoramento** das determinações e recomendações exaradas nesta Decisão, conforme ponderações trazidas no bojo da Instrução Técnica Conclusiva 02565/2026;

1.7. DAR CIÊNCIA aos interessados, disponibilizando cópia do Relatório de Auditoria 17/2026 para subsidiar o cumprimento das propostas acima, **ARQUIVANDO-SE** os mesmos após o respectivo trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/09/2026 - 36ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Coelho do Carmo (presidente), Domingos Augusto Taufner e Davi Diniz de Carvalho.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (relator).

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B93D2-0BEBD-E04CE