Voto do Relator 04818/2026

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 04245/2025
Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador
Setor: GAC - Rodrigo Chamoun - Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun
Exercício: 2024
Criação: 17/09/26 15:55
UG: FES - Fundo Estadual de Saúde
Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun
Interessado: TYAGO RIBEIRO HOFFMANN
Responsável: MIGUEL PAULO DUARTE NETO

Assinado por
RODRIGO FLAVIO FREIRE
FARIAS CHAMOUN
17/09/2026 22:07

Produzido em fase anterior ao julgamento



RELATÓRIO E
ACORDÃO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR

EXERCÍCIO

2024

UNIDADE GESTORA

FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE

TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

SUMÁRIO

I RELATÓRIO 6

II FUNDAMENTOS 7

II.1 INTRODUÇÃO 7
II.2 CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA 9
II.3 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS 11
II.4 CONTROLE INTERNO 12
II.5 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES 12
II.6 ANÁLISE DA DEFESA DO GESTOR 13

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO 37

***Ementa*: DIREITO ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO E PREVIDENCIÁRIO. CONTROLE EXTERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS AO RGPS. IRREGULARIDADES MANTIDAS COMO RESSALVAS. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE SUFICIENTE PARA MACULAR AS CONTAS. AUSÊNCIA DE DOLO OU ERRO GROSSEIRO PARA RESPONSABILIZAÇÃO SANCIONATÓRIA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA.**

I. CASO EM EXAME

1. Prestação de Contas Anual de Ordenador do Fundo Estadual de Saúde – FES, relativa ao exercício de 2024, sob a responsabilidade de Miguel Paulo Duarte Neto. A unidade técnica propôs o julgamento das contas como regulares com ressalvas, enquanto o Ministério Público de Contas manifestou-se pela irregularidade das contas e pela aplicação de multa, em razão do descumprimento da ordem cronológica de pagamentos e de inconsistências relacionadas às contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: **(i)** se o descumprimento da ordem cronológica de pagamentos, caracterizado pela ausência da data de vencimento em 124 dos 422 processos examinados e pela realização de 22 pagamentos fora da sequência legal, possui gravidade suficiente para macular as contas; **(ii)** se as divergências verificadas quanto às contribuições previdenciárias patronais e às contribuições descontadas dos servidores, consideradas as compensações realizadas, os recolhimentos posteriores e as deficiências de conciliação e evidenciação, configuram inadimplemento previdenciário de gravidade suficiente para o julgamento pela irregularidade; e **(iii)** se os achados, considerados isolada e conjuntamente, justificam a irregularidade das contas e a responsabilização sancionatória do ordenador.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A ausência da data de vencimento em 124 processos caracteriza deficiência relevante de formalização, rastreabilidade e controle da sequência de pagamentos. Os 22 pagamentos realizados fora da ordem cronológica configuram efetiva inobservância do art. 141 da Lei nº 14.133/2021, diante da ausência de demonstração de enquadramento nas exceções legais, de motivação prévia e das correspondentes medidas de transparência. A irregularidade deve, portanto, ser mantida.

4. A repercussão do achado, contudo, permanece no campo das ressalvas. Não foram demonstrados dano ao erário, nem favorecimento deliberado de credores, nem comprometimento material da execução financeira do Fundo. Foram adotadas medidas de aperfeiçoamento dos procedimentos e verificou-se redução significativa das ocorrências no período final do exercício, chegando-se ao quarto trimestre com apenas um pagamento fora da ordem cronológica, circunstâncias relevantes para o dimensionamento concreto da gravidade da infração.

5. As contribuições previdenciárias patronais e aquelas descontadas dos servidores possuem naturezas jurídicas distintas e devem ser examinadas separadamente. A documentação dos autos revela divergências entre a folha de pagamento, os registros contábeis e os recolhimentos, mas também pagamentos relativos à competência de dezembro realizados no período próprio, compensação previdenciária efetuada durante o exercício e informação de inexistência de pendências perante o RGPS. Permaneceram, entretanto, deficiências de conciliação, evidenciação e individualização da compensação, inclusive sem demonstração de sua homologação definitiva pela Receita Federal, o que impede o afastamento integral dos achados.

6. As diferenças inicialmente apuradas não podem ser automaticamente qualificadas como contribuições previdenciárias definitivamente não recolhidas. Do mesmo modo, o saldo aritmético resultante da diferença entre os valores inicialmente apontados e a compensação informada não constitui, sem a necessária

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

conciliação por competência e natureza da contribuição, prova suficiente inadimplemento previdenciário. As inconsistências justificam a manutenção das ressalvas e a adoção de medidas destinadas ao aperfeiçoamento dos controles.

7. Nos termos do art. 84 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 e do art. 22 da LINDB, a constatação objetiva de desconformidade não dispensa a avaliação de sua natureza, extensão, gravidade, circunstâncias práticas e consequências. No caso, os achados, mesmo considerados conjuntamente, não demonstraram dano injustificado ao erário, grave repercussão financeira, favorecimento comprovado ou comprometimento sistêmico da gestão em intensidade suficiente para conduzir ao julgamento pela irregularidade das contas.

8. A responsabilização sancionatória constitui plano distinto da constatação objetiva da irregularidade. O art. 28 da LINDB e o art. 12 do Decreto nº 9.830/2019 exigem dolo ou erro grosseiro para a responsabilização pessoal do agente. Não foram individualizados elementos suficientes para caracterizar atuação ou omissão do ordenador nessas condições, não sendo a revelia processual apta, por si só, a suprir os pressupostos materiais necessários à imposição de sanção.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Contas julgadas **regulares com ressalvas**, com quitação ao responsável, manutenção dos achados relativos à ordem cronológica de pagamentos e às contribuições previdenciárias no campo das ressalvas, expedição de determinação destinada ao cumprimento da ordem cronológica, ciência ao atual gestor para aperfeiçoamento dos controles administrativos, contábeis e previdenciários e posterior arquivamento dos autos.

Tese de julgamento: "1. A constatação de desconformidade normativa em prestação de contas de gestão não conduz automaticamente ao julgamento pela irregularidade, devendo sua consequência ser definida à luz da natureza, da gravidade, da materialidade, das circunstâncias práticas e dos efeitos concretamente demonstrados. 2. Irregularidades que, isolada ou conjuntamente consideradas, não revelem

gravidade suficiente, dano injustificado ao erário ou comprometimento sistêmico da gestão podem ser mantidas no campo das ressalvas, acompanhadas das medidas corretivas adequadas. 3 A responsabilização sancionatória do agente público exige demonstração de dolo ou erro grosseiro, não sendo suficiente a mera constatação objetiva da irregularidade ou a condição funcional do ordenador."

Dispositivos relevantes citados: LC Estadual nº 621/2012, arts. 84, II e III, e 86; RITCEES, art. 162; LINDB, arts. 22 e 28; Decreto nº 9.830/2019, art. 12; Lei nº 14.133/2021, art. 141; Lei nº 8.212/1991, arts. 15, I, 22, I e II, e 30, I, "a" e "b"; Resolução TC nº 361/2022, art. 9º, caput.

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I. RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual de gestão do Fundo Estadual de Saúde, referente ao exercício de 2024, sob a responsabilidade do senhor Miguel Paulo Duarte Neto, encaminhada para julgamento por este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES).

A prestação de contas foi analisada pela unidade técnica, que, conforme o **Relatório Técnico n° 00310/2025** (peça 81) e a **Instrução Técnica Conclusiva n° 02064/2026** (peça 155), opinou pela **regularidade com ressalvas** das contas do senhor Miguel Paulo Duarte Neto, no exercício de 2024, na forma do art. 84, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer Ministerial n° 03766/2026** (peça 157), de lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, divergiu da proposta da unidade técnica, manifestou-se pela **irregularidade** da prestação de contas anual.

Após o parecer ministerial, vieram os autos conclusos a este gabinete para a prolação de voto.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

II. FUNDAMENTOS

II.1 INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), nos termos da Constituição Federal e da Constituição Estadual, bem como na forma estabelecida em sua Lei Orgânica, desempenha, nestes autos, uma das principais competências que lhe são atribuídas: *"julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, incluídas as fundações e as sociedades por eles instituídas ou mantidas, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário"*.

O julgamento realizado pelo Tribunal, nos presentes autos, baseado em elementos técnicos, atende ao justo anseio da sociedade por transparência e por correção na gestão dos recursos públicos estaduais. Esse julgamento contribui para a qualificação da gestão dos recursos públicos, ao apontar oportunidades de melhorias tanto para os gestores quanto para os tomadores de decisões, no âmbito da administração pública.

A prestação de contas anual reflete a atuação do gestor responsável no exercício de suas funções administrativas. As atividades desenvolvidas no período são evidenciadas, por meio das demonstrações contábeis separadas, dos demais documentos e das informações que a integram, conforme exigido pela Instrução Normativa TC n° 68/2020 para as prestações de contas dos ordenadores de despesas, bem como pelas disposições contidas no capítulo IV, seção I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Objetivando subsidiar o cumprimento do artigo 71, inciso II c/c o artigo 75 da Constituição Federal de 1988, e do artigo 71, inciso III, da Constituição do Estado do Espírito Santo, o presente relatório técnico foi elaborado com a participação de diversas unidades técnicas deste Tribunal, considerando os documentos e os eventuais processos conexos e/ou continentes apensados a eles, sendo subscrito pelos Auditores de Controle Externo que conjuntamente o assinam.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

No que tange à metodologia adotada, os auditores examinaram os demonstrativos contábeis, os demais documentos e as informações apresentadas, sob a ótica da conformidade. Ao final, emitiram uma opinião quanto à conformidade da execução orçamentária e financeira, além de outra quanto à fidedignidade das demonstrações contábeis divulgadas. Essa avaliação, precedida pela análise de consistência dos dados e das informações, encaminhados eletronicamente a este Tribunal, observou as disposições contidas no Capítulo IV, do Título IV, do Regimento Interno do TCE-ES e o escopo de análise definido em anexo específico da Resolução TC 388, de 10 de dezembro de 2024. Foram considerados, ainda, os critérios de relevância, de risco e de materialidade dispostos na legislação aplicável, bem como o julgamento profissional dos auditores.

Aproveito a oportunidade para expressar minha homenagem às auditoras e aos auditores de controle externo pelo trabalho relevante que realizam, visto que contribuem profundamente para o aperfeiçoamento da gestão pública, visando à qualidade de vida das pessoas.

A excelência dedicada ao cumprimento do nosso propósito e de nossa missão fornece as bases para alcançarmos os objetivos estratégicos que geram valores públicos para a sociedade:

- Garantir a credibilidade das contas públicas e a sustentabilidade fiscal;
- Fomentar a integridade, a eficiência e a sustentabilidade nos negócios governamentais;
- Contribuir para a efetividade das políticas públicas; e
- Induzir a governança, a transparência e a responsabilidade na gestão pública.

Feitos os devidos reconhecimentos, esclareço que este voto contém o seguinte escopo:

- **EMENTA** e enunciados
- **I RELATÓRIO**

- **II FUNDAMENTOS** (introdução, conformidade da execução orçamentária e financeira, demonstrações contábeis, controle interno, monitoramento de deliberações e análise dos achados e das manifestações apresentadas)

- **III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Inicialmente, atesto que **concordo com a proposta de encaminhamento do Corpo Técnico desta Corte de Contas**, que opina pela **regularidade com ressalvas da Prestação de Contas Anual do senhor Miguel Paulo Duarte Neto, responsável pela gestão dos recursos públicos do Fundo Estadual de Saúde, no exercício de 2024**.

A prestação de contas foi entregue em 28/03/2025, via sistema CidadES. Assim, verifica-se que a unidade gestora observou o prazo limite de 31/03/2025, definido em instrumento normativo aplicável.

Na sequência, passo a destacar as questões centrais, tratadas na Instrução Técnica Conclusiva n° 02064/2026 (peça 155), que subsidiam a emissão do acórdão. Faço constar, portanto, a peça conclusiva como parte integrante da fundamentação de meu voto, independentemente de sua transcrição, nos moldes do §3º do art. 2º do Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019, que regulamentou o disposto nos arts. de 20 a 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)[1].

II.2 CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

(Título 3 da ITC 02064/2026)

Quanto à análise de conformidade da execução orçamentária e financeira, busca-se evidenciar, a partir do exame da documentação encaminhada na presente prestação de contas, a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão praticados pelos gestores responsáveis. Nesse contexto, o resultado dessa

[1] Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. [...] **§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão**. (grifos nossos)

análise contribuirá para a formação de opinião quanto ao julgamento dessas contas.

Em relação à gestão orçamentária, verifiquei que não houve execução orçamentária da despesa empenhada (R$ 4.331.304.751,71) em valores superiores à dotação atualizada (R$ 4.506.989.389,95), bem como não houve execução nas dotações de Reserva de Contingência e RPPS.

Com base nos valores demonstrados no Balanço Patrimonial do exercício anterior, na Demonstração das Variações Patrimoniais, no Demonstrativo da Dívida Fundada e no Balanço Patrimonial do exercício em análise, constatei que não foram identificados valores contabilizados a título de **débitos previdenciários parcelados**, circunstância que sugere a inexistência de parcelamentos dessa natureza regularmente reconhecidos pela Unidade Gestora até o final do exercício.

Quanto à gestão financeira, na conciliação entre os registros, constantes dos extratos bancários e contábeis, no encerramento do exercício financeiro de 2024, relativos às disponibilidades financeiras em conta-corrente/aplicação, verifiquei que as demonstrações contábeis refletem adequadamente os saldos constantes dos extratos bancários, com exceção de diferenças remanescentes que não atingem a materialidade definida na Nota Técnica SEGEX 1/2025 para análise de contas.

Dessa forma, acompanho o corpo técnico em dar **ciência** ao atual gestor, como forma de alerta para a necessidade de a UG, por meio do seu órgão de controle interno, de contabilidade e de finanças, estabelecer mecanismos eficazes para garantir que o saldo contábil do balanço patrimonial consolidado reflita a posição dos saldos contábeis conciliados, visando cumprir a característica qualitativa da representação fidedigna da conta contábil de caixa e equivalentes de caixa, em atendimento ao disposto na Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Estrutura Conceitual - NBC TSP 11, item 27 e às orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

II.3 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

(Título 4 da ITC 02064/2026)

Quanto à análise de consistência das demonstrações contábeis, por meio do sistema CidadES, segundo os pontos de controle predefinidos, foi realizada a análise de consistência dos dados encaminhados pelos responsáveis, bem como foi verificada a conformidade entre o Balanço Financeiro, o Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais.

Nos procedimentos patrimoniais específicos (bens imóveis e intangíveis), constatei que os valores inventariados dos bens foram devidamente evidenciados em suas respectivas contas contábeis do Balanço Patrimonial.

Quanto aos bens em almoxarifado (estoque) e bens móveis, verifica-se que não foram devidamente evidenciados em suas respectivas contas contábeis do Balanço Patrimonial. Tal situação, pressupõe falhas na contabilização, nas conciliações e/ou no inventário ou, ainda, não elaboração do inventário físico, na medida em que há divergências entre o inventário de bens e os valores registrados na contabilidade.

Como as divergências não atingiram a materialidade específica definida para fins de análise de contas na Nota Técnica SEGEX 1/2025, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao atual gestor, como forma de alerta para a necessidade de o órgão implementar política contábil adequada para o efetivo registro dos procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento e à evidenciação dos seus estoques e dos bens móveis; das rotinas de conciliações periódicas dos registros efetivados nos sistemas estruturantes e no sistema contábil; bem como de promover a integração dos sistemas informatizados estruturantes com o sistema de contabilidade, como mecanismo para mitigação de futuras divergências, em conformidade com o que determina a Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 94, bem como com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e com as orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

No exercício em análise, não constatei o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação da amortização acumulada, bem como da respectiva despesa. Dessa forma, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao atual gestor, para que adote medidas junto aos setores contábil e patrimonial, visando implantação de rotinas de apropriação mensal da amortização, bem como à integração do sistema de controle patrimonial à contabilidade, para evitar a recorrência da falha apontada, em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP e às Normas de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público.

Também não constatei o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação das despesas com benefícios a empregados distribuídos de forma uniforme ao longo do exercício. Sendo assim, acompanho o corpo técnico em **dar ciência** ao atual gestor, para que adote medidas junto aos setores contábil e administrativo, visando à criação de critérios de apropriação mensal das despesas com férias e 13º salário, com a finalidade de corrigir a falha nas futuras prestações de contas, em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

II.4 CONTROLE INTERNO

(Título 5 da ITC 02064/2026)

Ao analisar o Relatório e o Parecer Conclusivo do Controle Interno (peça 46), exigidos no §2º do art. 82 da Lei Complementar Estadual 621/2012, no §4º do art. 135 do Regimento Interno do TCEES e na IN 68/2020, concluí que a Unidade Executora de Controle Interno (UECI) do FES se pronunciou no sentido da aprovação com ressalvas das contas analisadas.

II.5 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES

(Título 6 da ITC 02064/2026)

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCE-ES, foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise. Contudo, o processo no qual a decisão foi prolatada transitou em julgado em 27 de maio de 2025, após a data de remessa da PCA de 2024 ao Tribunal (vide Certidão de Trânsito em Julgado 00704/2025-4 – peça 106 do Processo TC 4.199/2024-8). Ademais a decisão

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

indica que os acertos deveriam estar adequados nas demonstrações contábeis a serem encerradas em 31/12/2025. Sugere-se, assim, manter o monitoramento para ser realizado nas próximas prestações de contas.

II.6 ANÁLISE DOS ACHADOS E DAS MANIFESTAÇÕES APRESENTADAS

A área técnica deste Tribunal elaborou o Relatório Técnico 00310/2025 (peça 81), no qual analisou a documentação integrante da prestação de contas anual do **Fundo Estadual de Saúde (FES)**, referente ao exercício de 2024, com base no escopo mínimo de fiscalização definido pela Resolução TC nº 388/2024. Como resultado dos exames realizados, foram apontados indícios de irregularidades relativas aos seguintes pontos: (i) ao descumprimento da ordem cronológica de pagamentos dos contratos administrativos; (ii) à ausência de recolhimento da totalidade das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS; (iii) ao recolhimento a menor das contribuições previdenciárias dos servidores vinculados ao mesmo regime; e (iv) à execução orçamentária de despesas de saúde fora do Fundo de Saúde.

Em razão desses achados, foi prolatada a Decisão Monocrática 1179/2025 (peça 84), seguida da expedição do Termo de Citação 609/2025 (peças 85 e 89/92), por meio do qual o gestor **Miguel Paulo Duarte Neto** foi citado para apresentar razões justificativas. Ademais, o Sr. **Tyago Ribeiro Hoffmann** foi notificado por intermédio do Termo de Notificação 1922/2025 (peça 86), para, caso entendesse pertinente, manifestar-se acerca das propostas de determinação constantes da subseção 8.2 do referido relatório.

Em atendimento à notificação, o Sr. Tyago Ribeiro Hoffmann apresentou a Resposta de Comunicação 340/2026 (peça 95), acompanhada de documentação complementar (peças 96/149). Por outro lado, diante da ausência de manifestação do responsável citado, foi decretada a revelia do Sr. Miguel Paulo Duarte Neto, nos termos do Despacho 9170/2026 (peça 153), com o consequente retorno dos autos à área técnica para elaboração da Instrução Técnica Conclusiva.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

Pois bem, quanto ao achado 3.1.1.4 do Relatório Técnico 00310/2025, relativo à "Execução Orçamentária de Despesas de Saúde Fora do Fundo de Saúde", acolho o entendimento do corpo técnico e do Ministério Público de Contas no sentido de afastar a irregularidade, diante dos esclarecimentos apresentados pelo gestor.

II.6.1 DESCUMPRIMENTO DA ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Base Legal: art. 141 da Lei 14.133/2021 c/c CRFB/88, art. 37.

Conforme o item 5.1 do Relatório Técnico 00310/2025 e o Relatório e o Parecer Conclusivo da UECI sobre as contas do FES de 2024, foram analisados 422 processos/pagamentos para verificar o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos. Constatou-se a ausência de indicação da data de vencimento da obrigação em 124 casos, além do descumprimento da ordem cronológica em 22 pagamentos. A tabela seguinte demonstra a evolução dos casos durante o exercício de 2024.

Tabela 25 - Avaliação sobre o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos.

Período	Processos e/ou pagamentos analisados	Processos e/ou pagamentos sem informação do vencimento da obrigação	Processo e/ ou pagamentos com detecção de pagamento em desacordo coma ordem cronológica	Ação proposta	Valor envolvido nos pagamentos (R$)
1º Trimestre	112	48	Impossibilidade de análise sendo que em 64 processos a ordem não se aplicava	Melhoria nos controles e orientações aos fiscais	1.096.572,77
PPCA0144 - Aba: Todos					
2º Trimestre	122	39	5	Ajustes no processo	1.160.400,37
3º Trimestre	174	34	16	Ajustes no processo	1.177.619,65
4º Trimestre	16	3	1	Ajustes no processo	26.469,09

Fonte: Relatório e Parecer Conclusivo do Controle Interno - RELUCI

Em resposta aos apontamentos da UECI, a área responsável informou no primeiro trimestre que realizou os devidos ajustes em seus processos de trabalho, e atualmente todas as solicitações de autorização de pagamento seguem instruídas com despacho atualizado, no qual consta a data de vencimento da obrigação, conforme determina o Decreto 5.545/23 (Art. 31, 32 e 37). Além disso, por meio da CI 073/2024 a SSAFAS, informa que "os ajustes ao processo de trabalho já foram implementados".

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

A UECI concluiu que, em que pese se tratar do primeiro exercício de validade da nova norma legal nota-se que as ocorrências continuaram sendo detectadas ao longo dos trimestres seguintes demonstrando que as medidas não foram suficientes para evitar a ocorrência da irregularidade.

O gestor justificou que as divergências identificadas decorreram do elevado volume diário de pagamentos, de instabilidades no SIGEFES, de falhas operacionais na emissão das Programações de Desembolso (PD) e da insuficiência de servidores no setor, especialmente em razão da não renovação de contratos temporários, informando, ainda, que foram promovidas alterações nos fluxos de trabalho com o objetivo de reduzir as inconsistências verificadas.

Ante o exposto, na ITC 02064/2026, o corpo técnico sugeriu que a irregularidade seja mantida no campo das ressalvas, haja vista que os gestores não solucionaram as divergências apontadas no RT de forma definitiva ou eficaz.

E, por fim, sugeriu determinar ao atual gestor (na hipótese de serem gestores distintos) que, no prazo de 180 dias, adote medidas administrativas junto aos setores de compra e financeiro, a fim de garantir o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos das obrigações decorrentes de contratos administrativos, prevista no artigo 141 da Lei 14.133/2021, dando publicidade ampla quando da aplicação das exceções previstas na legislação.

No Parecer nº 03766/2026, o Ministério Público de Contas sustentou que a irregularidade não poderia ser mantida apenas no campo das ressalvas, porquanto a falha extrapolou a mera ausência de formalidades. Conforme consignado pelo *Parquet* de Contas, foram identificados 22 pagamentos realizados em desacordo com a ordem cronológica legal e, embora a Administração tenha informado a adoção de medidas corretivas no início de 2024, as inversões persistiram nos trimestres seguintes, demonstrando a ineficácia das providências adotadas.

O Ministério Público de Contas também ressaltou que as justificativas apresentadas, consistentes no elevado volume de pagamentos, na instabilidade do SIGEFES, nas falhas operacionais e na insuficiência de servidores, não

possuem o condão de afastar a irregularidade. Destacou, ainda, que não houve comprovação de que as inversões se enquadrassem nas hipóteses excepcionais previstas no art. 141 da Lei nº 14.133/2021, tampouco da existência de motivação prévia, publicidade ou comunicação aos órgãos de controle, conforme exigido pela legislação.

Por fim, o Ministério Público de Contas consignou que, embora a Instrução Técnica Conclusiva nº 02064/2026 tenha reconhecido a persistência das falhas ao longo do exercício, propôs sua manutenção no campo das ressalvas sem apresentar fundamentação específica quanto à reduzida gravidade da conduta. Nesse contexto, concluiu que a posterior revisão dos procedimentos internos, promovida em exercício diverso, não afasta as inversões efetivamente praticadas em 2024 nem descaracteriza a irregularidade apurada.

Divirjo do parecer ministerial quanto à gravidade atribuída ao achado e entendo que a irregularidade deve permanecer no campo das ressalvas, conforme passo a expor.

A disciplina jurídica aplicável encontra-se, em âmbito nacional, no art. 141 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece regra objetiva e vinculante para a satisfação dos créditos decorrentes das contratações administrativas. A Administração deve observar a ordem cronológica dos pagamentos para cada fonte diferenciada de recursos, segregada segundo as categorias legais de fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras. A alteração dessa sequência é excepcional e somente se legitima nas situações taxativamente previstas no § 1º do dispositivo, mediante prévia justificativa da autoridade competente e posterior comunicação aos órgãos de controle.[2]

[2] BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Art. 141: "No dever de pagamento pela Administração, será observada a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos, subdividida nas seguintes categorias de contratos: I - fornecimento de bens; II - locações; III - prestação de serviços; IV - realização de obras. § 1º A ordem cronológica referida no caput deste artigo poderá ser alterada, mediante prévia justificativa da autoridade competente e posterior comunicação ao órgão de controle interno da Administração e ao tribunal de contas competente, exclusivamente nas seguintes situações: I - grave perturbação da ordem, situação de emergência ou calamidade pública; II - pagamento a microempresa, empresa de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual e sociedade cooperativa, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato; III - pagamento de serviços necessários

A regra não possui caráter meramente procedimental. Sua finalidade é impedir que a disponibilidade do recurso financeiro seja convertida em poder discricionário de escolha do credor a ser satisfeito. Como observa Marçal Justen Filho, a disciplina da ordem de pagamentos retira do agente público a possibilidade de selecionar subjetivamente quais credores receberão primeiro, constituindo garantia de impessoalidade, moralidade, isonomia e boa-fé nas relações contratuais mantidas pela Administração.[3]

No âmbito específico da Administração Pública do Estado do Espírito Santo, o Decreto Estadual nº 5.545-R/2023[4] complementou essa disciplina ao

---

ao funcionamento dos sistemas estruturantes, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato; IV - pagamento de direitos oriundos de contratos em caso de falência, recuperação judicial ou dissolução da empresa contratada; V - pagamento de contrato cujo objeto seja imprescindível para assegurar a integridade do patrimônio público ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, quando demonstrado o risco de descontinuidade da prestação de serviço público de relevância ou o cumprimento da missão institucional. § 2º A inobservância imotivada da ordem cronológica referida no caput deste artigo ensejará a apuração de responsabilidade do agente responsável, cabendo aos órgãos de controle a sua fiscalização. § 3º O órgão ou entidade deverá disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação em seu sítio na internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem."

[3] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 1634-1642. O autor relaciona a ordem cronológica à vedação da escolha discricionária do credor, à moralidade, à boa-fé, à impessoalidade e à objetivação da atividade administrativa.

[4] Art. 36. A ordem de pagamento das obrigações contratuais será subdividida pelas seguintes categorias de contratos no âmbito de cada órgão ou entidade da Administração: I - fornecimento de bens; II - locações;
III - prestação de serviços; ou IV - realização de obras. § 1º A ordem cronológica referida no caput deste artigo poderá ser alterada, mediante prévia justificativa da autoridade competente e posterior comunicação ao órgão de controle interno da Administração e ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES, exclusivamente nas seguintes situações: I - grave perturbação da ordem, situação de emergência ou calamidade pública; II - pagamento à microempresa, empresa de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual e sociedade cooperativa, desde que seja demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato; III - pagamento de serviços necessários ao funcionamento dos sistemas estruturantes, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato; IV - pagamento de direitos oriundos de contratos em caso de falência, recuperação judicial ou dissolução
da empresa contratada; e V - pagamento de contrato cujo objeto seja imprescindível para assegurar a integridade do patrimônio público ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade,
quando demonstrado o risco de descontinuidade da prestação de serviço público de relevância ou o
cumprimento da missão institucional. § 2º A inobservância imotivada da ordem cronológica referida no caput deste artigo ensejará na apuração de responsabilidade do agente responsável, cabendo aos órgãos de controle a sua fiscalização. § 3º O órgão ou entidade deverá disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação no Portal da Transparência, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem. Art. 37. A ordem cronológica terá como referência,

estabelecer que a inclusão do crédito na sequência de pagamentos terá como referência a data de vencimento da obrigação.

A importância atribuída pelo ordenamento à matéria é ainda evidenciada pelo fato de a Lei nº 14.133/2021 ter inserido no Código Penal tipo específico relativo à modificação ou ao pagamento irregular em contrato administrativo, incluindo entre as condutas descritas no art. 337-H o pagamento de fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade. A referência possui aqui caráter exclusivamente sistemático, para demonstrar a intensidade da proteção jurídica conferida à regra de precedência, não importando qualquer afirmação de que os fatos examinados nestes autos caracterizem ilícito penal, conclusão que dependeria da demonstração dos elementos próprios do tipo e da atuação das autoridades competentes.[5]

A partir dessas premissas, as duas ocorrências constatadas pela UECI não devem receber tratamento jurídico indistinto. A ausência da data de vencimento em 124 dos 422 processos examinados não demonstra, isoladamente, que determinado credor tenha sido efetivamente preterido, mas evidencia deficiência relevante na formalização e no controle da sequência de pagamentos. Sem esse dado, fica prejudicada a reconstrução da posição que cada obrigação deveria ocupar na ordem cronológica, comprometendo a rastreabilidade, a auditabilidade e a transparência da execução financeira.

Situação de maior densidade jurídica se verifica quanto aos 22 pagamentos em que a própria UECI identificou descumprimento da ordem cronológica. Nesses casos, não se está diante de mera deficiência documental, mas de efetiva inobservância da sequência legalmente estabelecida. Ausente demonstração de

---

para efeito de inclusão do crédito na sequência de pagamentos, a data do vencimento da obrigação, conforme indicada na alínea ‘e’, inciso I, do art. 31 e no inciso II do art. 32, deste Decreto.

[5] BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Art. 337-H, com redação introduzida pela Lei nº 14.133/2021: “Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do contratado, durante a execução dos contratos celebrados com a Administração Pública, sem autorização em lei, no edital da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade: Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.” JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 1641-1642.

enquadramento nas hipóteses excepcionais previstas no § 1º do art. 141 da Lei nº 14.133/2021, acompanhada da correspondente motivação e das providências de transparência exigidas pelo ordenamento, o achado deve ser mantido como irregularidade.

Nesse ponto, portanto, anuo à Instrução Técnica Conclusiva 02064/2026 ao reconhecer que as medidas inicialmente implementadas não foram suficientes para eliminar, de forma definitiva e eficaz, as ocorrências identificadas ao longo do exercício e, por essa razão, ao propor a manutenção do achado no campo das ressalvas, acompanhada de determinação ao atual gestor para aperfeiçoamento dos procedimentos.

Também considero relevantes, para o dimensionamento da ocorrência, as circunstâncias registradas pela própria instrução. Assim, os esclarecimentos apresentados apontaram como causas das desconformidades o elevado volume diário de pagamentos, as instabilidades no SIGEFES, as falhas operacionais na emissão das Programações de Desembolso e a insuficiência de servidores no setor. Tais elementos não afastam o dever de observância do art. 141 nem descaracterizam os pagamentos efetuados fora da ordem, mas ajudam a contextualizar a natureza das falhas encontradas e indicam problemas predominantemente associados ao funcionamento dos fluxos administrativos e dos mecanismos de controle.

A ITC registrou, ainda, que a Administração promoveu alterações nos procedimentos de trabalho, inclusive com a inclusão da data de vencimento nas solicitações de autorização de pagamento, embora essas providências não tenham sido suficientes para impedir integralmente novas ocorrências. A própria evolução dos dados demonstra, contudo, que a desconformidade foi significativamente reduzida no período final do exercício, chegando-se ao 4º trimestre com apenas um pagamento realizado fora da ordem cronológica. Esse dado não elimina as inversões anteriormente constatadas, mas constitui elemento relevante para aferir a extensão concreta e a persistência do problema.

É precisamente nesse ponto que anuo à conclusão técnica e divirjo do Ministério Público de Contas. O *Parquet* sustenta que a natureza material da violação e a

persistência das ocorrências seriam suficientes para conferir ao achado gravidade apta a macular as contas. Entendo, contudo, que os elementos reunidos pela própria instrução permitem solução distinta: **a irregularidade existiu e deve ser preservada, mas as circunstâncias concretamente apuradas não revelam, neste achado considerado soladamente, intensidade suficiente para ultrapassar o campo das ressalvas**.

Não há nos elementos examinados demonstração de que as inversões tenham resultado em dano ao erário, nem favorecimento deliberado de determinado credor, nem comprometimento material da execução financeira do Fundo. Tampouco a instrução identificou consequência financeira concreta decorrente das 22 ocorrências que, por sua extensão ou materialidade, alterasse essa conclusão.

Por outro lado, a insuficiência dos controles ficou objetivamente demonstrada e exige resposta desta Corte. Por isso, mostra-se adequada a providência proposta pela unidade técnica de **determinar ao atual gestor que, no prazo de 180 dias, adote medidas administrativas junto ao setor de compras e ao setor financeiro capazes de assegurar o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos e a adequada publicidade das hipóteses excepcionais admitidas pela legislação**.

Assim, **acolho a Instrução Técnica Conclusiva 02064/2026 quanto ao tratamento deste achado e mantenho a irregularidade relativa ao descumprimento da ordem cronológica de pagamentos no campo das ressalvas**, com a correspondente determinação de aperfeiçoamento dos controles administrativos.

II.6.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DA TOTALIDADE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS AO RGPS E RECOLHIMENTO A MENOR DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES DEVIDAS AO RGPS

Base Legal: art. 15, I, c/c arts. 22, I e II, e 30, I, "a" e "b", da Lei Federal nº 8.212/1991.

Conforme os itens 3.1.2.2.2 e 3.1.2.2.4 do Relatório Técnico 00310/2025, a área técnica constatou que, embora o valor liquidado das contribuições patronais ao RGPS tenha alcançado 94,96% do montante devido, percentual considerado aceitável para fins de análise das contas, foi identificada uma divergência de R$ 3.294.019,90 entre os valores informados nas remessas da folha de pagamento encaminhadas ao CidadES (PCF) e aqueles reconhecidos pela contabilidade. Segundo o relatório, essa inconsistência demonstra que parte das obrigações previdenciárias patronais registradas na folha não foi devidamente refletida nos registros contábeis, afetando a confiabilidade das informações e repercutindo na análise dos recolhimentos efetuados.

No tocante aos recolhimentos das contribuições patronais, verificou-se que os pagamentos realizados corresponderam a 87,66% do valor devido, percentual considerado passível de justificativa. Embora a UECI tenha identificado que parcela da diferença decorre de obrigações referentes à competência de dezembro de 2024, com vencimento em janeiro de 2025, a área técnica concluiu que permaneceu uma divergência relevante entre os valores devidos registrados na folha de pagamento e aqueles efetivamente recolhidos. Além disso, foram observadas inconsistências entre os dados apresentados pela contabilidade, os relatórios do SIARHES e os levantamentos da UECI, evidenciando fragilidades nos controles e na integração dos sistemas envolvidos.

Em relação às contribuições previdenciárias retidas dos servidores vinculados ao RGPS, a área técnica verificou que os valores registrados na contabilidade corresponderam a 91,61% do total devido, percentual considerado aceitável. Entretanto, foi constatada uma divergência de R$ 2.433.858,52 entre os valores retidos informados na folha de pagamento e aqueles registrados contabilmente e declarados na prestação de contas, indicando falhas no reconhecimento contábil das retenções previdenciárias realizadas ao longo do exercício.

Quanto ao efetivo recolhimento das contribuições descontadas dos servidores, o percentual apurado foi de 84,42% do valor devido, situação considerada passível de justificativa. Ainda que parte da diferença esteja associada a obrigações de dezembro de 2024 recolhidas no exercício seguinte, a equipe

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

técnica concluiu que permaneceu um saldo relevante sem comprovação suficiente. Diante das inconsistências identificadas e da ausência de elementos capazes de esclarecer integralmente as divergências, a área técnica entendeu que a situação ultrapassava o limite de materialidade estabelecido para a análise das contas, propondo a citação do responsável para apresentação de justificativas e comprovação dos recolhimentos, bem como a ciência ao gestor quanto aos riscos de incidência de juros, multas e eventual responsabilização por recolhimentos efetuados em atraso.

Em atendimento à notificação, o Sr. Tyago Ribeiro Hoffmann apresentou documentos comprobatórios (peças 96 a 149) e informou que todos os recolhimentos foram efetuados dentro do prazo, sem incidência de juros ou multas. Acrescentou que, conforme consulta ao E-CAC, inexistem pendências. Quanto às divergências entre o sistema SIARHES e os lançamentos no SIGEFES, esclareceu que decorreram da compensação realizada em setembro de 2024, no valor de R$ 4.851.882,67, conforme destacado pela SEGER.

Na Instrução Técnica Conclusiva nº 02064/2026, a área técnica entendeu que as irregularidades relativas ao recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS, tanto da parte patronal quanto dos valores retidos dos servidores, poderiam ser afastadas do campo das irregularidades graves e tratadas como ressalvas, em razão das justificativas e documentos apresentados.

Embora o Relatório Técnico tenha identificado diferenças que totalizaram R$ 5.727.878,42 — R$ 3.294.019,90 relativamente às contribuições patronais e R$ 2.433.858,52 quanto às contribuições dos servidores —, verificou-se que parcela substancial dessas divergências estaria relacionada à compensação previdenciária realizada em setembro de 2024, no montante de R$ 4.851.882,67, documentada pela unidade gestora.

A análise da documentação apresentada evidenciou que, no mês de setembro de 2024, havia uma diferença de R$ 4.799.925,06 entre o valor devido e o efetivamente recolhido. Considerada a compensação realizada naquele mês, a unidade técnica apurou um saldo positivo de R$ 51.957,61, entendendo que

parcela relevante da diferença identificada havia sido absorvida pelo procedimento compensatório.

Além disso, ao considerar os valores devidos ao RGPS no exercício de 2024, no total de R$ 94.434.294,98, e os valores efetivamente recolhidos, acrescidos da compensação efetuada, no total de R$ 86.693.694,39, a unidade técnica apurou o percentual de 91,80%, considerado aceitável para fins de análise das contas.

Diante desses elementos, a ITC considerou relevante também a informação de inexistência de débitos pendentes perante o RGPS. Não obstante, diante da ausência de comprovação da concordância ou da homologação da Receita Federal quanto à compensação efetuada, propôs a manutenção do apontamento no campo das ressalvas e a expedição de ciência ao atual gestor para que futuras compensações previdenciárias sejam adequadamente evidenciadas nas Notas Explicativas do Balanço Patrimonial.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 03766/2026, divergiu dessa conclusão. Sustentou que a diferença apurada alcançava R$ 5.727.878,42 e que a compensação de R$ 4.851.882,67, ainda que integralmente aceita, não seria suficiente para absorvê-la, remanescendo R$ 875.995,75 sem esclarecimento.

O MPC apontou, ainda, uma inconsistência na metodologia adotada pela Instrução Técnica Conclusiva, que teria utilizado bases de cálculo distintas: em determinado momento, foram considerados os recolhimentos realizados até janeiro de 2025; em outro, os valores recolhidos durante o próprio exercício, acrescidos da compensação, resultando no percentual de 91,80%, sem demonstração suficientemente clara acerca do critério que deveria prevalecer.

Também destacou que não houve comprovação da concordância ou da homologação da Receita Federal quanto à compensação informada, razão pela qual sua mera realização não demonstraria a regular quitação das obrigações.

Por fim, o Ministério Público de Contas ressaltou que as contribuições patronais e aquelas descontadas dos servidores possuem naturezas jurídicas distintas e deveriam ser analisadas separadamente, enquanto a unidade técnica teria

promovido uma avaliação global dos valores e da compensação, sem individualizar os montantes, as competências e os eventuais saldos relativos a cada uma das obrigações.

Divirjo do parecer ministerial quanto à gravidade atribuída aos achados e entendo que ambos devem permanecer no campo das ressalvas, conforme passo a expor.

II.6.2.1 Do regime jurídico das obrigações previdenciárias examinadas

Inicialmente, considero pertinente a observação do Ministério Público de Contas quanto à necessidade de distinguir as duas obrigações previdenciárias objeto dos autos. Embora ambas estejam relacionadas ao financiamento do Regime Geral de Previdência Social, possuem naturezas jurídicas diversas e, por isso, não devem ser tratadas indistintamente para fins de aferição do cumprimento dos respectivos deveres legais.

Quanto à **contribuição patronal**, o art. 15, I, da Lei nº 8.212/1991[6] inclui, para os fins da legislação de custeio da Seguridade Social, os órgãos e entidades da Administração Pública no conceito legal de empresa. A partir dessa premissa, o art. 22, I e II[7], estabelece as contribuições a cargo do empregador, incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas aos segurados abrangidos pelo RGPS, incluindo a contribuição patronal e aquela destinada ao financiamento dos benefícios relacionados aos riscos ambientais do trabalho.

---

[6] Art. 15. Considera-se: I - empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

[7] Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: I - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa. II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

Decorre desses dispositivos a obrigação jurídica específica: **apurar corretamente a base de cálculo, reconhecer contabilmente a obrigação previdenciária patronal e promover seu integral e tempestivo recolhimento**, de modo que exista correspondência verificável entre os valores provenientes da folha de pagamento, os registros contábeis e aqueles efetivamente pagos ou validamente compensados.

Diversa é a natureza das **contribuições descontadas dos servidores vinculados ao RGPS**. Nesse caso, não se trata de contribuição própria do ente empregador, mas de obrigação devida pelos segurados, cuja arrecadação e cujo recolhimento são atribuídos ao empregador pela legislação previdenciária.

O art. 30 da Lei nº 8.212/1991[8] concretiza esse dever ao atribuir à empresa — conceito que, por força do art. 15, I, alcança os órgãos e entidades da Administração Pública — a obrigação de arrecadar as contribuições dos segurados a seu serviço mediante o desconto das respectivas remunerações e de promover o correspondente recolhimento à Previdência Social.

Nessa hipótese, portanto, compete à Administração **reter corretamente as contribuições incidentes sobre a remuneração dos segurados e repassá-las integral e tempestivamente ao RGPS**, assegurando a necessária conciliação entre a folha de pagamento, os valores efetivamente descontados, registros contábeis e os montantes recolhidos ou regularmente compensados.

Essa distinção é relevante para a solução da controvérsia. A contribuição patronal e aquela descontada dos segurados não podem ser simplesmente agregadas e tratadas como se constituíssem uma única obrigação. Eventuais

[8] Art. 30. A arrecadação e o recolhimento das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social obedecem às seguintes normas: I - a empresa é obrigada a: a) arrecadar as contribuições dos segurados empregados e trabalhadores avulsos a seu serviço, descontando-as da respectiva remuneração; b) recolher os valores arrecadados na forma da alínea *a* deste inciso, a contribuição a que se refere o inciso IV do art. 22 desta Lei, assim como as contribuições a seu cargo incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais a seu serviço até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da competência; c) recolher as contribuições de que tratam os incisos I e II do art. 23, na forma e prazos definidos pela legislação tributária federal vigente;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

recolhimentos, compensações, diferenças ou saldos devem, sempre que possível, ser relacionados à obrigação a que efetivamente correspondem.

Acolho, portanto, nesse ponto específico, a premissa sustentada pelo Ministério Público de Contas quanto à necessidade de análise individualizada. Isso, contudo, não significa aderir à conclusão ministerial de que as inconsistências identificadas apresentam gravidade suficiente para macular as contas.

É precisamente a partir dessa distinção que examino os dois achados.

II.6.2.2 Das contribuições previdenciárias patronais

Quanto à contribuição patronal, o Relatório Técnico identificou inicialmente uma divergência de R$ 3.294.019,90 entre os valores decorrentes das informações da folha de pagamento e aqueles reconhecidos contabilmente, além de registrar que os pagamentos realizados corresponderam a 87,66% dos valores apurados como devidos.

A própria instrução, entretanto, reconheceu que essa comparação inicial não refletia integralmente a situação das obrigações previdenciárias ao término do período de sua exigibilidade. Parte dos valores correspondia à competência de dezembro de 2024, cujo vencimento ocorria em janeiro de 2025, circunstância que exige cautela para que uma obrigação regularmente satisfeita no exercício seguinte não seja tratada como inadimplemento ocorrido em 2024.

Além disso, a documentação posteriormente apresentada evidenciou a existência de uma compensação previdenciária no valor de R$ 4.851.882,67, realizada em setembro de 2024, elemento que, segundo a ITC, explica parcela substancial das diferenças identificadas entre os diversos registros analisados.

Não desconheço a objeção ministerial quanto à ausência de individualização da parcela dessa compensação especificamente relacionada às contribuições patronais. Ao contrário, essa insuficiência de conciliação impede que o achado seja considerado inteiramente saneado.

Entretanto, há uma diferença entre afirmar que **a documentação não permite demonstrar com precisão absoluta a conciliação de todos os registros** e concluir que esteja comprovado o **não recolhimento de uma contribuição patronal exigível em determinado montante**.

Os elementos dos autos demonstram divergências entre a folha, a contabilidade e os recolhimentos, mas também revelam pagamentos realizados no exercício subsequente relativamente à competência de dezembro, uma compensação previdenciária de valor expressivo e a informação obtida perante o E-CAC no sentido de inexistirem pendências.

Também merece ponderação a ausência de comprovação da homologação definitiva da compensação pela Receita Federal. Essa circunstância impede que a compensação seja tomada, para fins desta prestação de contas, como um elemento absolutamente conclusivo de quitação. **Não permite, entretanto, concluir pelo raciocínio inverso, isto é, considerar demonstrado que a compensação foi rejeitada ou que os créditos previdenciários por ela alcançados permanecem necessariamente inadimplidos.**

O que permanece objetivamente caracterizado é uma deficiência de conciliação e de evidenciação das obrigações previdenciárias, sobretudo porque os elementos apresentados não permitem reconstruir, de maneira suficientemente clara, a correspondência entre cada competência, o valor patronal devido, o montante recolhido e a parcela eventualmente extinta por compensação.

Nesse aspecto, acompanho a unidade técnica: a deficiência existe e merece ser registrada, mas o conjunto dos autos não oferece elementos suficientemente seguros para transformar as divergências de informação identificadas em prova de inadimplemento previdenciário de gravidade bastante para, por si só, macular as contas.

Mantenho, portanto, o achado relativo às contribuições patronais no campo das ressalvas.

II.6.2.3 Das contribuições descontadas dos servidores vinculados ao RGPS

Em relação às contribuições dos segurados, o exame deve partir de premissa distinta. Uma vez efetuado o desconto sobre a remuneração dos servidores vinculados ao RGPS, o ente empregador tem o dever jurídico de promover o correspondente recolhimento à Previdência Social.

O Relatório Técnico identificou uma divergência de R$ 2.433.858,52 entre os valores provenientes da folha de pagamento e aqueles reconhecidos contabilmente, bem como percentual de recolhimento correspondente a 84,42% do total inicialmente considerado devido.

Também nesse caso, entretanto, a instrução posterior revelou que parte da diferença estava associada a obrigações da competência de dezembro de 2024, regularmente exigíveis no exercício seguinte, e que a Administração havia realizado compensação previdenciária de R$ 4.851.882,67.

Assiste razão ao Ministério Público de Contas quando afirma que não se deve presumir que a integralidade dessa compensação possa ser indistintamente imputada às contribuições dos segurados. A natureza diversa das obrigações exige individualização.

Essa insuficiência probatória é, justamente, uma das razões pelas quais não considero possível afastar integralmente o achado.

Por outro lado, a mesma deficiência impede que se adote, sem outras demonstrações, a conclusão oposta de que o valor de R$ 2.433.858,52 corresponda integralmente a contribuições descontadas dos servidores e não repassadas ao RGPS.

A divergência foi construída a partir da confrontação de informações provenientes de sistemas distintos, e a própria instrução identificou fatores capazes de alterar essa comparação, entre eles o momento de vencimento das obrigações referentes ao mês de dezembro, os recolhimentos posteriores e a compensação previdenciária realizada durante o exercício.

A documentação apresentada também registrou inexistência de pendências perante o E-CAC e a ausência de incidência de juros e multas em razão de

recolhimentos intempestivos. Tais informações não substituem a necessária conciliação das obrigações, mas constituem elementos relevantes para aferir se a deficiência contábil detectada corresponde efetivamente a um inadimplemento previdenciário material.

Nesse contexto, considero que os autos demonstram **insuficiência na conciliação, evidenciação e na rastreabilidade das contribuições descontadas dos segurados**, mas não permitem afirmar, com a necessária segurança, a existência de valores retidos e definitivamente não repassados ao RGPS na extensão inicialmente indicada.

Também quanto a este achado, portanto, a fragilidade identificada deve ser preservada e corrigida, sem que dela decorra, nas circunstâncias demonstradas nos autos, uma qualificação de gravidade suficiente para conduzir à irregularidade das contas.

Mantenho, assim, o achado relativo às contribuições previdenciárias descontadas dos servidores no campo das ressalvas.

II.6.2.4 Conclusão quanto aos achados previdenciários

A análise individualizada das duas obrigações confirma, portanto, que as inconsistências identificadas não podem ser integralmente afastadas.

De um lado, a documentação supervenientemente apresentada, os recolhimentos relativos à competência de dezembro realizados no período próprio, a compensação previdenciária informada e a inexistência de pendências apontada nas consultas realizadas constituem elementos que fragilizam a conclusão de que tenha ocorrido inadimplemento previdenciário nos valores originalmente apontados.

De outro, permanecem deficiências relevantes de conciliação e de evidenciação, uma vez que os autos não permitem individualizar de maneira suficientemente precisa a destinação da compensação, os valores correspondentes a cada uma das obrigações previdenciárias e a composição de eventuais diferenças residuais.

Também por essa razão, **não adoto como fundamento autônomo para a solução do achado o percentual global de 91,80% indicado na ITC**. Tratando-se de obrigações previdenciárias juridicamente distintas, a mera agregação dos valores patronais e daqueles descontados dos segurados não é suficiente, por si só, para demonstrar o adimplemento de cada obrigação. Esse percentual constitui um elemento do exame técnico, mas deve ser apreciado em conjunto com os demais documentos e com as demais circunstâncias constantes dos autos.

Da mesma forma, o saldo aritmético de R$ 875.995,75 indicado pelo Ministério Público de Contas — resultante da diferença entre R$ 5.727.878,42 e a compensação de R$ 4.851.882,67 — **não pode ser automaticamente qualificado como débito previdenciário não recolhido**, pois os próprios autos revelam diferenças temporais de competência, recolhimentos ocorridos no exercício seguinte e ausência de individualização da compensação entre as duas espécies de contribuição.

O que se encontra suficientemente demonstrado é a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de conciliação e de evidenciação das obrigações previdenciárias, de modo que futuras prestações de contas permitam identificar, por competência e por natureza da contribuição, os valores devidos, recolhidos, compensados e eventualmente pendentes.

Por essa razão, **anuo à Instrução Técnica Conclusiva nº 02064/2026 quanto ao tratamento conferido aos achados, mantendo no campo das ressalvas tanto a ausência de comprovação integral dos recolhimentos das contribuições patronais quanto as inconsistências relativas às contribuições descontadas dos servidores**, bem como a ciência ao atual gestor para que eventuais compensações previdenciárias sejam adequadamente demonstradas e evidenciadas nas Notas Explicativas e nos demonstrativos pertinentes.

II.7 CONCLUSÃO — REPERCUSSÃO DOS ACHADOS SOBRE O JULGAMENTO DAS CONTAS

Examinados individualmente os achados mantidos ao longo deste voto, cumpre definir a repercussão que produzem, considerados em conjunto, sobre o julgamento das contas do responsável.

A controvérsia, nesta etapa, não mais reside na existência das desconformidades. Conforme demonstrado, houve inobservância da ordem cronológica de pagamentos e permaneceram insuficiências de conciliação, de evidenciação e de rastreabilidade quanto às obrigações previdenciárias. Os achados, portanto, não foram afastados.

A questão que resta decidir é distinta: **as irregularidades identificadas possuem, nas circunstâncias concretamente demonstradas nos autos, gravidade suficiente para determinar o julgamento das contas como irregulares e justificar a responsabilização pessoal do agente, como sustenta o Ministério Público de Contas?**

A Lei Complementar Estadual nº 621/2012 estabelece diferentes consequências para as ocorrências identificadas nas prestações de contas. O art. 84, II, admite o julgamento pela regularidade com ressalvas quando evidenciada impropriedade ou falta que não seja de natureza grave e não represente dano injustificado ao erário. De outro lado, o inciso III contempla o julgamento pela irregularidade, entre outras hipóteses, diante da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico e da ocorrência de **grave infração** à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

A distinção estabelecida pelo legislador evidencia que a simples constatação de desconformidade normativa não encerra o exame a ser realizado pelo Tribunal. Especialmente quando se discute a existência de **grave infração**, é necessário dimensionar a natureza da ocorrência, sua extensão, suas consequências e as circunstâncias concretas em que se desenvolveu.

É precisamente nesse ponto que incide o art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. O dispositivo determina que, na interpretação das normas sobre gestão pública, sejam considerados os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelo gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo. Em

decisão sobre a regularidade da conduta, o § 1º exige a consideração das circunstâncias práticas que tenham imposto, limitado ou condicionado a atuação do agente. E, tratando-se de sanção, o § 2º determina expressamente que sejam avaliados a natureza e a gravidade da infração, os danos dela decorrentes e as circunstâncias agravantes ou atenuantes.

A doutrina de **Eduardo Jordão** esclarece o alcance dessa mudança normativa. Para o autor, o art. 22 representa um reforço do pragmatismo no direito público justamente porque se contrapõe à análise fundada em uma Administração idealizada e exige que o controlador considere as circunstâncias fáticas e jurídicas que efetivamente condicionaram a atuação administrativa.[9] A norma introduz, assim, um dever de contextualização: o controle deve avaliar a conduta a partir das condições concretas em que ela foi praticada, e não a partir de um cenário abstrato em que recursos humanos, materiais, tecnológicos e institucionais seriam ilimitados.

Isso não significa, como também ressalta Jordão, conferir salvo-conduto ao gestor ou afastar a incidência da lei. A consideração das dificuldades reais não transforma o ilícito em lícito. Sua função é permitir que o controlador compreenda adequadamente a realidade em que ocorreu a conduta e, a partir dela, dimensione suas consequências jurídicas. No campo sancionatório, essa mesma lógica impõe que a resposta estatal considere concretamente a natureza e a gravidade da infração e as circunstâncias que envolveram a atuação administrativa.[10]

Essa premissa é particularmente relevante nestes autos. As dificuldades operacionais relatadas — elevado volume de pagamentos, instabilidades no SIGEFES, problemas na emissão das Programações de Desembolso e

[9] JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB: acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, p. 63-92, nov. 2018, especialmente p. 63, 68-80. Disponível em: Revista de Direito Administrativo – artigo de Eduardo Jordão.
[10] JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB: acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, p. 63-92, nov. 2018, especialmente p. 84-85.

insuficiência de pessoal — **não afastam a violação da ordem cronológica**, assim como as deficiências dos sistemas e dos mecanismos de conciliação não eliminam as inconsistências previdenciárias. Esses elementos possuem outra função jurídica: integram o conjunto de circunstâncias que deve ser considerado para aferir **a gravidade concreta das ocorrências e a consequência que delas deve decorrer para o julgamento das contas**.

No primeiro achado, ficou caracterizada a inobservância da ordem cronológica de pagamentos. Foram identificados 22 pagamentos realizados fora da sequência legal e, em 124 dos 422 processos examinados, ausência da data de vencimento necessária à adequada reconstrução da ordem de precedência. A irregularidade é relevante e, por essa razão, foi expressamente mantida.

As circunstâncias concretas, entretanto, não revelaram dano ao erário, nem favorecimento deliberado de determinado credor, nem comprometimento material da execução financeira do Fundo. A instrução também registrou a adoção de providências voltadas ao aperfeiçoamento dos procedimentos, verificando-se uma redução significativa das ocorrências no período final do exercício, até alcançar apenas um pagamento fora da ordem cronológica no quarto trimestre. Esses elementos não eliminam a irregularidade, mas são relevantes para dimensionar sua extensão e gravidade.

Quanto às obrigações previdenciárias, igualmente permaneceram deficiências que impedem o reconhecimento da plena regularidade. Todavia, a análise individualizada das contribuições patronais e daquelas descontadas dos servidores demonstrou que as diferenças inicialmente apontadas não podem ser automaticamente qualificadas como valores definitivamente não recolhidos.

Os autos revelam as obrigações referentes à competência de dezembro com vencimento no exercício seguinte, os recolhimentos posteriormente realizados, a compensação previdenciária efetuada durante o exercício e a informação de inexistência de pendências, ao mesmo tempo em que permanecem insuficiências na individualização da compensação e na conciliação dos registros. Esse conjunto probatório justifica a manutenção dos achados, mas não

permite afirmar, com a segurança necessária, a existência de inadimplemento previdenciário nos montantes originalmente indicados.

A apreciação conjunta das ocorrências tampouco modifica essa conclusão. O Ministério Público de Contas sustenta que o conjunto dos achados demonstraria descontrole e negligência suficientes para macular as contas. Entendo, contudo, que a gravidade exigida para a consequência mais severa deve decorrer de elementos concretamente demonstrados nos autos, e não exclusivamente da soma quantitativa de desconformidades. O próprio art. 22 da LINDB exige que a avaliação seja contextualizada e considere a natureza, a gravidade e os efeitos efetivamente produzidos.

Irregularidades que, após exame individualizado, não revelaram dano injustificado ao erário, nem grave repercussão financeira, nem favorecimento comprovado, nem comprometimento sistêmico da gestão não se transformam, apenas por sua reunião, em grave infração. Para que o conjunto alterasse qualitativamente o julgamento seria necessário demonstrar que a interação entre os achados produziu repercussão mais ampla sobre a gestão ou revelou quadro sistêmico de descontrole. Não identifico essa circunstância nos presentes autos.

Isso não significa ausência de resposta do controle externo. As irregularidades permanecem reconhecidas e justificam a expedição da determinação relacionada à ordem cronológica e das ciências destinadas ao aperfeiçoamento dos controles contábeis e previdenciários. A manutenção no campo das ressalvas, portanto, não equivale ao afastamento das falhas, mas à **adequação da consequência à gravidade efetivamente demonstrada**.

Há, ainda, uma questão distinta relativa à responsabilização pessoal e à multa pretendida pelo Ministério Público de Contas.

Nesse plano, o art. 28 da LINDB estabelece que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. O art. 12 do Decreto nº 9.830/2019, ao regulamentar a disposição, estabelece que a responsabilização exige ação ou omissão com dolo, direto ou

eventual, ou erro grosseiro, conceituado como aquele manifesto, evidente e inescusável, praticado com culpa grave. O regulamento acrescenta que o mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado não implica responsabilização e determina que a complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente sejam consideradas.

A compreensão doutrinária de **Gustavo Binenbojm e André Cyrino** reforça essa separação. Ao qualificarem o art. 28 como uma **cláusula geral do erro administrativo**, os autores sustentam que o dispositivo delimita a responsabilização pessoal do agente às situações de dolo ou erro grosseiro, não sendo suficiente a mera constatação de que determinada atuação administrativa se revelou posteriormente equivocada ou desconforme.[11] O erro grosseiro, nessa construção, corresponde a patamar qualificado de culpa, abrangendo situações de negligência, imprudência ou imperícia em grau grave, e não qualquer equívoco cometido no exercício da função administrativa.

Binenbojm e Cyrino destacam, ademais, que a tolerância jurídica ao erro não significa condescendência com a ilegalidade. Um erro que não alcance a gravidade exigida para a responsabilização pode justificar correção do ato, aperfeiçoamento de procedimentos ou outras providências de controle; o que o art. 28 impede é que **qualquer falha administrativa seja automaticamente convertida em sanção pessoal**.[12]

Essa distinção é especialmente importante no presente processo. **A irregularidade objetiva e a responsabilidade pessoal do ordenador não constituem categorias equivalentes.** A primeira decorre da confrontação entre a conduta administrativa e o dever jurídico aplicável. A segunda, quando se pretende a imposição de sanção pessoal, exige demonstração adicional de que

[11] BINENBOJM, Gustavo; CYRINO, André. O art. 28 da LINDB: a cláusula geral do erro administrativo. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, p. 203-224, nov. 2018, especialmente p. 213-217. Disponível em: Revista de Direito Administrativo – artigo de Binenbojm e Cyrino.

[12] BINENBOJM, Gustavo; CYRINO, André. O art. 28 da LINDB: a cláusula geral do erro administrativo. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, p. 203-224, nov. 2018, especialmente p. 213-214.

o agente atuou ou se omitiu em condições que caracterizem dolo ou erro grosseiro.

No caso concreto, embora as desconformidades estejam demonstradas, não foram individualizados elementos suficientes para caracterizar a atuação ou a omissão do responsável com dolo ou erro grosseiro. Não basta, para tanto, a vinculação funcional do ordenador aos atos praticados durante o período de sua gestão, nem a mera ocorrência objetiva das irregularidades.

A revelia processual tampouco altera essa conclusão. A ausência de manifestação do responsável permite o regular prosseguimento do processo e impede que este se beneficie de justificativas pessoais que não apresentou, mas **não supre a demonstração dos pressupostos materiais necessários à responsabilização sancionatória**, nem converte automaticamente uma desconformidade objetiva em conduta dolosa ou gravemente culposa.

Por conseguinte, não identifico suporte suficiente para a aplicação da multa postulada pelo Ministério Público de Contas por grave infração às normas de natureza financeira, contábil ou orçamentária.

Diante desse conjunto de elementos, concluo que as irregularidades identificadas devem permanecer expressamente reconhecidas, mas, consideradas a sua natureza e a sua extensão, além das consequências concretamente demonstradas e das circunstâncias apuradas nos autos, não apresentaram gravidade suficiente para macular as contas do responsável.

Por essas razões, **acolho a Instrução Técnica Conclusiva quanto ao resultado do julgamento** e, divergindo do Ministério Público de Contas quanto à gravidade dos achados e à responsabilização sancionatória do agente, concluo pelo julgamento das contas como **REGULARES COM RESSALVAS**, nos termos do art. 84, II, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, com a correspondente quitação ao responsável e com a adoção das medidas corretivas e preventivas especificadas na proposta de deliberação.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), concordo com o entendimento da área técnica e divirjo do Ministério Público Especial de Contas e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** 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 MANTER, no campo das ressalvas, as seguintes irregularidades examinadas na Instrução Técnica Conclusiva 02064/2026, cujos efeitos, pelas razões expostas nos itens II.6 e II.7 deste voto, não possuem gravidade suficiente para macular as contas do responsável:

III.1.1 Descumprimento da Ordem Cronológica de Pagamentos de Contratos Administrativos

III.1.2 Ausência de Recolhimento da Totalidade das Contribuições Previdenciárias Devidas ao RGPS

III.1.3 Recolhimento a Menor das Contribuições Previdenciárias dos Servidores Devidas ao RGPS

III.2 JULGAR REGULAR COM RESSALVA a prestação de contas do **FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE - FES**, sob a responsabilidade do Sr. **MIGUEL PAULO DUARTE NETO**, no exercício de **2024**, na forma do artigo 84, II, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c art. 162 do RITCEES, aprovado pela Resolução 261 de 4 de junho de 2013, dando-lhe total quitação.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 1D21F-7601E-EF4F8

III.3 EXPEDIR DETERMINAÇÃO dirigida ao Fundo Estadual de Saúde, na pessoa de seu atual gestor para que no prazo de 180 dias adote medidas administrativas junto ao setor de contábil e ao setor financeiro, a fim de garantir o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos das obrigações decorrentes de contratos administrativos, prevista no artigo 141 da Lei n° 14.133/2021, dando publicidade ampla quando da aplicação das exceções previstas na legislação (subseção 5.1 da ITC 02064/2026)

III.4 DAR CIÊNCIA, ao atual responsável pelo Fundo Estadual de Saúde, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022:

- como forma de alerta para a necessidade de a UG, por meio do seu órgão de controle interno e dos setores contábil e financeiro, estabelecer mecanismos eficazes para garantir que o saldo contábil do balanço patrimonial consolidado reflita a posição dos saldos contábeis conciliados, visando cumprir a característica qualitativa da representação fidedigna da contas contábil de caixa e equivalentes de caixa, em atendimento ao disposto na Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Estrutura Conceitual - NBC TSP 11, item 27 e as orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional. (subseção 3.2.1 da ITC 02064/2026)
- para que, havendo caso de compensação de contribuição, que sejam esclarecidas nas Notas Explicativas do Balanço Patrimonial assim como no DEMCSE. (7.3 da ITC 02064/2026)
- para que, havendo casos de compensação de contribuição, que sejam esclarecidas nas Notas Explicativas do Balanço Patrimonial assim como no DEMCSE. (7.2 da ITC 02064/2026)
- como forma de alerta para a necessidade de o poder ou o órgão implementar política contábil adequada para o efetivo registro dos procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento e à evidenciação dos seus estoques; das rotinas de conciliações periódicas dos registros efetivados nos sistemas estruturantes e no sistema contábil; bem como de promover a integração dos sistemas informatizados estruturantes com o sistema de contabilidade, como mecanismo para mitigação de futuras

divergências, em conformidade com o que determina a Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 94, bem como com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e com as orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional. (subseção 4.2.1.1.1 da ITC 02064/2026)

- como forma de alerta para a necessidade de o poder ou o órgão implementar política contábil adequada para o efetivo registro dos procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento e à evidenciação dos seus ativos imobilizados; das rotinas de conciliações periódicas dos registros efetivados nos sistemas estruturantes e no sistema contábil; bem como de promover a integração dos sistemas informatizados estruturantes com o sistema de contabilidade, como mecanismo para mitigação de futuras divergências, em conformidade com o que determina a Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 94, bem como com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Estrutura Conceitual - NBC TSP EC e com as orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional. (subseção 4.2.1.1.2 da ITC 02064/2026)
- para que adote medidas junto aos setores de contabilidade e de patrimônio, visando à implantação de rotinas de apropriação mensal de depreciação, exaustão ou amortização, bem como à integração do sistema de controle patrimonial à contabilidade, para evitar a recorrência da falha apontada, em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP e às Normas de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público. (subseção 4.2.3.2 da ITC 02064/2026)
- como forma de alerta, para que adote medidas junto aos setores contábil e administrativo, visando à criação de critérios de apropriação mensal das despesas com férias e 13º salário, com a finalidade de corrigir a falha nas futuras prestações de contas, em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. (subseção 4.2.3.3 da ITC 02064/2026)

III.5 DISPONIBILIZAR, juntamente com o Voto e Acórdão, a ITC n° 02064/2026.

III.6 ARQUIVAR os autos**,** após os trâmites regimentais.