Voto do Relator 05729/2026

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 02414/2026
Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador
Setor: GAC - Rodrigo Coelho - Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho
Exercício: 2025
Criação: 03/11/26 14:47
UG: FMSAC - Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves
Relator: Rodrigo Coelho do Carmo
Responsável: TAIS LIMA TEIXEIRA ULIANA

Assinado por
RODRIGO COELHO DO CARMO
05/11/2026 14:18

Produzido em fase anterior ao julgamento



RELATÓRIO E
ACÓRDÃO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR

EXERCÍCIO

2025

UNIDADE GESTORA

FMSAC – Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

Composição

Conselheiros

Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha - Presidente

Davi Diniz de Carvalho - Vice-Presidente

Domingos Augusto Taufner – Corregedor

Sebastião Carlos Ranna de Macedo - Ouvidor

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun - Diretor da Escola de Contas Públicas

Sérgio Aboudib Ferreira Pinto - Conselheiro

Rodrigo Coelho do Carmo – Conselheiro

Conselheiros Substitutos

Márcia Jaccoud Freitas

Marco Antônio da Silva

Donato Volkers Moutinho

Ministério Público de Contas

Luciano Vieira - Procurador Geral

Luís Henrique Anastácio da Silva

Heron Carlos Gomes de Oliveira

Conteúdo do Acórdão

Conselheiro Relator

Rodrigo Coelho do Carmo

Procurador de Contas

Luis Henrique Anastacio Da Silva

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

Sumário

1. RELATÓRIO.....6

2. FUNDAMENTAÇÃO 7

2.1 CONTEXTO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE 7

2.2. ANÁLISE DO CONTEXTO FÁTICO E PROCESSUAL 8

2.3 Conjuntura.....9

2.4 Diagnóstico de Governança 12

2.5 Ciências propostas pela área técnica e acolhidas pelo Relator.....18

2.6 Julgamento.....19

3. DISPOSITIVO.....23

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ALFREDO CHAVES. EXERCÍCIO 2025. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA REGULAR. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS FIDEDIGNAS. REGULAR. QUITAÇÃO. DAR CIÊNCIA. RECOMENDAR. ARQUIVAR.

I. Caso em exame

1. Prestação de Contas Anual de Ordenador do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves, referente ao exercício financeiro de 2025, sob a responsabilidade da Sra. Tais Lima Teixeira Uliana, com o objetivo de verificar a legalidade e a legitimidade da execução orçamentária, financeira e patrimonial da unidade gestora, bem como a fidedignidade das demonstrações contábeis apresentadas.

2. A instrução técnica concluiu que a prestação de contas foi formalizada tempestivamente e que não foram identificadas não conformidades relevantes na execução dos orçamentos nem distorções capazes de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis. Foram propostas ciências relativas à conciliação dos estoques, à apropriação mensal da depreciação, exaustão ou amortização e à apropriação mensal das despesas com férias e 13º salário.

II. Questão em discussão

3. A principal questão em discussão consiste em aferir se as contas de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves, no exercício de 2025, revelam conformidade suficiente da execução orçamentária, financeira e patrimonial e fidedignidade das demonstrações contábeis para julgamento pela regularidade.

4. Discute-se, ainda, o tratamento jurídico adequado às falhas formais relativas à divergência entre o inventário de estoques e os registros contábeis, à concentração em dezembro da apropriação da depreciação e à ausência de apropriação uniforme, por competência, das despesas com férias e 13º salário, diante da ausência de distorção relevante e da proposta técnica de ciência aos atuais responsáveis.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

III. Razões de decidir

5. A análise técnica verificou que a unidade gestora observou o prazo de encaminhamento da prestação de contas, não executou despesa em valor superior à dotação atualizada, manteve conformidade entre os principais demonstrativos contábeis, apresentou disponibilidades financeiras conciliadas com os extratos bancários e não possuía parcelamentos de débitos previdenciários.

6. As falhas identificadas não comprometeram, em aspectos relevantes, a conformidade das contas nem a fidedignidade das demonstrações contábeis, justificando medidas de caráter pedagógico e prospectivo, mediante ciência aos atuais responsáveis para aperfeiçoamento das rotinas contábeis, patrimoniais, de pessoal e de controle interno.

IV. Dispositivo e Tese

7. Conclui-se pela regularidade da prestação de contas anual do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves, relativa ao exercício de 2025, com a consequente quitação à responsável, expedindo-se ciência aos atuais responsáveis para correção das ocorrências apontadas pela área técnica e recomendações para o fortalecimento das rotinas de controle e o aperfeiçoamento do Sistema de Informação de Custos.

Tese de julgamento:

1. A ausência de apropriação mensal da depreciação dos bens móveis e imóveis, embora os respectivos valores tenham sido integralmente registrados em dezembro, e a ausência de apropriação mensal, pelo regime de competência, das despesas com férias e 13º salário não impedem, por si sós, o julgamento pela regularidade das contas quando a análise técnica, nos limites do escopo examinado, conclui pela inexistência de não conformidades relevantes e de distorções capazes de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis, sem prejuízo da ciência aos atuais responsáveis para correção das falhas.

2. A ciência aos atuais responsáveis, com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2022, constitui medida adequada para induzir a correção de impropriedades formais e prevenir sua repetição em futuras prestações de contas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

3. Contas de gestão regularmente formalizadas, com execução orçamentária e financeira compatível, demonstrações contábeis consistentes e ausência de não conformidades relevantes, devem ser julgadas regulares, com quitação ao responsável, nos termos do art. 84, I, da LOTCEES.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

1. RELATÓRIO

Cuida-se da Prestação de Contas Anual de Ordenador do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves, relativa ao exercício financeiro de 2025, sob responsabilidade da Sra. Tais Lima Teixeira Uliana, responsável pela gestão dos recursos públicos e pelo envio da prestação de contas.

A prestação de contas, autuada sob o Processo TC 02414/2026, foi encaminhada ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS). A unidade técnica elaborou o Relatório Técnico 00247/2026 (evento 43), posteriormente encampado pela Instrução Técnica Conclusiva 04357/2026 (evento 44) , tendo proposto que as contas do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves, sob a responsabilidade da Sra. Tais Lima Teixeira Uliana, fossem julgadas regulares, com fundamento no art. 84, I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – LOTCEES (Lei Complementar nº 621/2012), c/c o art. 161 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – RITCEES (Resolução nº 261/2013), com a consequente quitação.

Propôs-se, ainda, dar ciência aos atuais responsáveis pela unidade gestora, como forma de alerta, para a adoção de medidas destinadas: à conciliação entre o inventário de bens em estoque e os respectivos registros contábeis; à implantação de rotinas de apropriação mensal de depreciação, exaustão ou amortização e à integração do sistema patrimonial com a contabilidade; e à criação de critérios de apropriação mensal das despesas com férias e 13º salário.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

A Instrução Técnica Conclusiva 04357/2026 concluiu que as contas estavam em condições de julgamento, por não terem sido identificadas não conformidades relevantes na execução dos orçamentos nem distorções capazes de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, por meio do Parecer 05704/2026 (evento 45) anuiu.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Contexto do Fundo Municipal de Saúde

O Fundo Municipal de Saúde (FMS) é um instrumento de gestão financeira utilizado pelos municípios brasileiros para garantir a alocação e utilização eficiente dos recursos destinados à saúde. Sua principal função é centralizar, gerenciar e aplicar os recursos financeiros provenientes de diversas fontes, tais como recursos federais e estaduais, que incluem transferências do Sistema Único de Saúde (SUS) e de programas específicos de saúde, além de recursos municipais destinados pela própria administração municipal e doações de entidades privadas, convênios e outras formas de financiamento.

O FMS auxilia no planejamento e na execução das despesas de saúde, conforme as diretrizes do Plano Municipal de Saúde, garantindo transparência e controle social ao facilitar o acompanhamento e a fiscalização da aplicação dos recursos por órgãos de controle interno e externo, conselhos de saúde e a população em geral. Além disso, promove a autonomia dos municípios na gestão de seus serviços de saúde, em consonância com os princípios do SUS, e é utilizado para o pagamento de despesas correntes, como salários de profissionais de saúde e aquisição de medicamentos e insumos, bem como para investimentos em infraestrutura, como construção e manutenção de unidades de saúde.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

Essas funções são essenciais para assegurar que os recursos destinados à saúde sejam utilizados de maneira eficiente e eficaz, atendendo às necessidades da população e promovendo a melhoria contínua dos serviços de saúde no município.

O percentual constitucional mínimo de investimento em saúde vem da exigência estabelecida pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000, que determina os percentuais mínimos a serem aplicados na área de saúde pelos governos federal, estaduais e municipais.

Esses percentuais foram estabelecidos para assegurar um financiamento adequado e contínuo do Sistema Único de Saúde (SUS), garantindo que os recursos necessários sejam destinados à promoção, proteção e recuperação da saúde da população.

2.2. Análise do contexto fático e processual

Nos termos do art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro- LINDB), a interpretação das normas sobre gestão pública deve considerar os obstáculos e dificuldades reais enfrentados pelo gestor, bem como as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade. Essa diretriz busca evitar julgamentos descontextualizados, reconhecendo que o exercício da função administrativa ocorre, muitas vezes, em cenários marcados por restrições orçamentárias, institucionais e operacionais.

Tal norma orienta os órgãos de controle a atuarem com racionalidade, equilíbrio e justiça, especialmente quando eventuais falhas na condução de políticas públicas derivam de fatores externos ou estruturais, e não de condutas dolosas ou intencionais. Nessas situações, deve-se observar a boa-fé do gestor e os esforços concretos empreendidos para superação dos problemas detectados.

O objeto do julgamento, aqui, não é o desempenho governamental do ente federativo, mas a conduta do ordenador de despesas na gestão dos recursos que lhe foram confiados.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

Este voto examina a conformidade da prestação de contas anual do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves, relativa ao exercício de 2025, sob a responsabilidade da Sra. Tais Lima Teixeira Uliana, à luz da Instrução Técnica Conclusiva 04357/2026 e do regime jurídico aplicável às contas de gestão de ordenadores de despesas.

A seção 2.3 apresenta a conjuntura da unidade gestora no exercício de 2025, sua base legal, a composição do quadro de pessoal, os principais dados da execução orçamentária e financeira e a qualidade das informações contábeis apresentadas.

A seção 2.4 apresenta o diagnóstico da gestão com base nos elementos concretamente examinados pela unidade técnica, abrangendo a execução orçamentária e financeira, a consistência das demonstrações contábeis, a manifestação do controle interno e as oportunidades de melhoria relacionadas à conciliação dos estoques e à apropriação mensal da depreciação dos bens móveis e imóveis.

A seção 2.5 examina as ocorrências relacionadas à divergência entre o inventário de estoques e os registros contábeis, à concentração em dezembro da apropriação da depreciação dos bens móveis e imóveis e à falta de apropriação mensal uniforme, pelo regime de competência, das despesas com férias e 13º salário, avaliando sua repercussão sobre o julgamento das contas e as ciências propostas pela unidade técnica.

A seção 2.6 apresenta o juízo de julgamento das contas, considerando a conclusão técnica de que não foram identificadas não conformidades relevantes na execução dos orçamentos nem distorções capazes de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis, e fundamenta a ciência aos atuais responsáveis como providência preventiva e prospectiva.

2.3 Conjuntura

A avaliação das contas deve considerar as características do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves e o contexto de sua atuação em 2025. A unidade gestora, instituída por lei municipal, executa recursos destinados às ações e aos serviços municipais de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

saúde. Sua prestação de contas permite examinar a execução orçamentária e financeira, a situação patrimonial e a consistência dos registros contábeis apresentados pela responsável.

2.3.1 Características da Unidade Gestora

O Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves integra a estrutura de gestão dos recursos municipais da saúde. No exercício de 2025, a gestão e o envio da prestação de contas estiveram sob a responsabilidade da Sra. Tais Lima Teixeira Uliana.

A instrução técnica registrou 263 vínculos na unidade gestora, ante 163 no exercício anterior. O quadro de 2025 compreendia 129 servidores efetivos, 79 temporários, 49 comissionados e 6 pessoas classificadas em demais vínculos.

Quadro 1: Caracterização do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves

Indicador	Valor
Unidade gestora	Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves
Exercício	2025
Responsável pela gestão e pelo envio	Tais Lima Teixeira Uliana
Servidores efetivos	129
Servidores temporários	79
Comissionados	49
Demais vínculos	6
Total de vínculos	263

Fonte: Elaborado pelo Relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 04357/2026.

2.3.2 Resultado Orçamentário e Financeiro do Exercício de 2025

No exercício de 2025, a unidade gestora apresentou dotação atualizada de **R$ 27.837.125,89** e despesa empenhada de **R$ 27.053.844,51**. A diferença de R$ 783.281,38 demonstra que a despesa executada não ultrapassou os créditos autorizados. A despesa liquidada alcançou R$ 26.277.635,40, e a despesa paga, R$ 25.965.851,61.

A receita realizada pelo Fundo foi de R$ 11.652.790,55, inferior à despesa empenhada em R$ 15.401.053,96, conforme o resumo da execução orçamentária apresentado na instrução técnica. Essa diferença não se confunde com execução de despesa acima dos créditos autorizados, uma vez que a despesa empenhada permaneceu inferior à dotação atualizada.

Quadro 2: Síntese da execução orçamentária e financeira — exercício de 2025

Indicador	Valor
Receita realizada	R$ 11.652.790,55
Dotação atualizada	R$ 27.837.125,89
Despesa empenhada	R$ 27.053.844,51
Despesa liquidada	R$ 26.277.635,40
Despesa paga	R$ 25.965.851,61
Diferença entre dotação atualizada e despesa empenhada	R$ 783.281,38
Disponibilidades financeiras conciliadas	R$ 10.034.885,41
Resultado patrimonial do exercício	R$ 1.653.797,18

Fonte: Elaborado pelo Relator com base na Instrução Técnica Conclusiva 04357/2026.

Quanto às obrigações previdenciárias do RGPS, a instrução técnica considerou aceitáveis os registros e pagamentos da contribuição patronal e os registros da contribuição retida dos servidores. Os valores liquidados da contribuição patronal corresponderam a 101,18% do devido e os pagamentos patronais a 92,08%. Os valores retidos dos servidores corresponderam a 100,00% e, considerada a contribuição retida em dezembro de 2025 e recolhida em janeiro de 2026, o percentual recolhido alcançou 100,00%. Também não foram identificadas dívidas decorrentes de parcelamentos previdenciários.

2.3.3 Qualidade das Demonstrações Contábeis

As análises de consistência realizadas pela unidade técnica não apontaram divergências entre o Balanço Financeiro, o Balanço Orçamentário, o Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais nos itens examinados. Houve

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

correspondência quanto à inscrição de restos a pagar processados e não processados, à receita e à despesa orçamentárias, ao saldo de caixa e equivalentes de caixa e ao resultado patrimonial.

Segundo a instrução técnica, as disponibilidades financeiras, no valor de R$ 10.034.885,41, apresentaram correspondência entre os registros contábeis e os saldos bancários conciliados, sem diferença. Quanto aos estoques, houve divergência de R$ 5.763,27 entre o saldo contábil de R$ 160.850,18 e o inventário de R$ 166.613,45, equivalente a 3,46% e inferior ao limite de materialidade específica de R$ 8.330,67. Os bens móveis, imóveis e intangíveis apresentaram correspondência entre inventário e registros contábeis.

No exame dos procedimentos patrimoniais, a instrução técnica identificou que a apropriação da depreciação dos bens móveis e imóveis ficou concentrada em dezembro de 2025, sem uniformidade mensal. Identificou, ainda, que as despesas com férias e 13º salário não foram apropriadas mensalmente de forma uniforme pelo regime de competência. Por essas razões, propôs dar ciência aos atuais responsáveis para o aperfeiçoamento das rotinas contábeis, patrimoniais e administrativas.

2.4 Diagnóstico de Governança

O exame das contas de gestão também permite avaliar, nos limites do escopo analisado, se os mecanismos internos da unidade gestora são capazes de produzir informações confiáveis, reconhecer tempestivamente suas obrigações e apoiar adequadamente o planejamento e a tomada de decisão.

Sob essa perspectiva, o diagnóstico considera as diretrizes do Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados do Tribunal de Contas da União, especialmente quanto aos mecanismos de liderança, estratégia e controle. Sua aplicação deve ser ajustada à estrutura, às competências e à materialidade das operações do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves, sem transformar oportunidades de melhoria em irregularidades autônomas.

No exercício de 2025, o Fundo realizou receita de **R$ 11.652.790,55** e executou despesas de **R$ 27.053.844,51**, das quais **R$ 26.277.635,40** foram liquidadas e **R$ 25.965.851,61** foram pagas. Do total empenhado, destacaram-se vencimentos e vantagens fixas – pessoal civil, com **37,08%**, outros serviços de terceiros – pessoa jurídica, com **34,86%**, material de consumo, com **12,92%**, e obrigações patronais, com **6,08%**. Sob a perspectiva programática, as despesas distribuíram-se entre os Programas **Apoio às Atividades do Executivo Municipal**, com **37,23%** da despesa empenhada, **Saúde para Todos**, com **33,15%**, e **Atenção à Saúde do Cidadão**, com **29,62%**.

No campo contábil, a instrução identificou três ocorrências: divergência entre o inventário de estoques e os registros contábeis; concentração, em dezembro, da apropriação da depreciação dos bens móveis e imóveis; e ausência de apropriação mensal uniforme, pelo regime de competência, das despesas com férias e 13º salário. Tais ocorrências não comprometeram a fidedignidade global das demonstrações contábeis.

O diagnóstico, portanto, é predominantemente favorável. A prestação de contas foi apresentada tempestivamente e não foram identificadas distorções relevantes. As oportunidades de aprimoramento limitam-se às rotinas de conciliação dos estoques, à apropriação mensal da depreciação dos bens móveis e imóveis e à apropriação mensal, pelo regime de competência, das despesas com férias e 13º salário.

2.4.1 Aprimoramento da governança e da gestão

O diagnóstico de governança desenvolvido nas subseções anteriores evidenciou oportunidades de fortalecimento de instrumentos transversais de gestão no âmbito do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves. Essas oportunidades estão relacionadas, especialmente, ao aprimoramento das rotinas de controle interno, à apropriação mensal da depreciação dos bens móveis e imóveis, à apropriação por competência dos benefícios a empregados, à integração dos sistemas estruturantes com a contabilidade e à produção de informações de custos que auxiliem a avaliação das ações e dos serviços prestados.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

Nesse contexto, as medidas propostas a seguir possuem natureza indutora, com fundamento no art. 70 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/1988) e no Princípio 7 das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) 12, segundo o qual os Tribunais de Contas devem ser "fonte confiável, independente e objetiva de conhecimento e de orientação para apoiar mudanças positivas no setor público" (Instituto Rui Barbosa – IRB, NBASP 12, Princípio 7).

Assim, a atuação desta Corte não se limita à identificação de impropriedades, mas busca fortalecer a governança, aperfeiçoar a gestão pública e contribuir para a geração de valor público em benefício da sociedade.

2.4.1.1 Controle Interno como pilar de Governança

O controle interno constitui elemento essencial da governança pública, pois atua preventivamente na identificação de riscos, na verificação da conformidade dos registros e no acompanhamento da execução orçamentária, financeira e patrimonial.

No presente caso, o órgão de controle interno opinou pela regularidade das contas. A instrução técnica, igualmente, não identificou não conformidades relevantes ou distorções capazes de comprometer as demonstrações contábeis, registrando apenas as três ocorrências examinadas quanto aos estoques, à apropriação mensal da depreciação e à apropriação mensal das despesas com férias e 13º salário.

A instrução técnica registrou depreciação de **R$ 32.365,45** para os bens móveis e de **R$ 5.726,96** para os bens imóveis, totalizando **R$ 38.092,41**, valor integralmente apropriado em dezembro de 2025. A concentração do registro no encerramento do exercício evidencia a necessidade de aperfeiçoamento das verificações preventivas, especialmente quanto à tempestividade dos registros patrimoniais e à integração entre o sistema de controle patrimonial e a contabilidade.

Essas ocorrências não configuram, por si sós, irregularidades autônomas imputáveis ao controle interno ou ao ordenador de despesas. Recomendam o aprimoramento das rotinas de conciliação dos estoques, dos registros patrimoniais e da apropriação mensal,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

pelo regime de competência, das despesas com férias e 13º salário, para que inconsistências dessa natureza sejam identificadas e corrigidas durante o próprio exercício.

A atuação indutora desta Corte deve, portanto, limitar-se à orientação para o aperfeiçoamento dos procedimentos, preservando a conclusão técnica pela regularidade das contas da Sra. Tais Lima Teixeira Uliana e evitando atribuir às oportunidades de melhoria repercussão sancionatória incompatível com sua natureza e materialidade.

Nesse passo, a recomendação complementa a ciência específica proposta pela unidade técnica. A ciência comunica as ocorrências verificadas e os respectivos referenciais normativos, enquanto a recomendação orienta o fortalecimento das rotinas de conciliação dos estoques, de apropriação mensal da depreciação dos bens móveis e imóveis e de apropriação mensal, pelo regime de competência, das despesas com férias e 13º salário, favorecendo o reconhecimento tempestivo dos fatos contábeis e a correção oportuna das inconsistências.

2.4.1.2 Sistema de Informação de Custos no Setor Público como instrumento integrado de Controle e Governança

O Sistema de Informação de Custos (SIC) no setor público é o instrumento destinado a mensurar, organizar e relatar os custos dos produtos e serviços oferecidos pela Administração, com o propósito de subsidiar decisões gerenciais e avaliar a eficiência da aplicação dos recursos públicos.

Sua obrigatoriedade decorre do § 3º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)[1], que determina que a Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. A Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público 34 (NBC TSP 34), editada pelo Conselho

[1] Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: (...)
§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

Federal de Contabilidade, estabelece diretrizes e padrões para a geração e utilização da informação de custos no setor público.

No âmbito desta Corte, a Instrução Normativa TC nº 96/2025 aprovou o Guia de Orientação para Implementação e Uso de Sistema de Custos na Administração Pública, oferecendo parâmetros técnicos para a estruturação padronizada da gestão de custos nos órgãos e entidades jurisdicionados.

O sistema de custos não se confunde com o controle interno, embora ambos atuem de forma complementar. Enquanto o controle interno busca assegurar a integridade dos processos, a proteção dos ativos e a conformidade dos atos administrativos, o sistema de custos organiza informações sobre os recursos consumidos na execução das atividades, dos programas e dos serviços públicos. Com isso, amplia a capacidade da Administração de comparar o planejado com o realizado, avaliar a eficiência do gasto e corrigir tempestivamente eventuais desvios.

A produção de informações de custos depende dos dados fornecidos pelos sistemas orçamentário, financeiro, contábil, patrimonial, de pessoal, almoxarifado, compras e contratos. Esses registros precisam ser íntegros, tempestivos, conciliados e rastreáveis, de forma a permitir que os recursos consumidos sejam relacionados às respectivas unidades, atividades, programas e serviços.

Essa relação também opera em sentido inverso. Ao exigir o mapeamento dos fluxos de informação, a definição de responsabilidades, a integração das bases administrativas e contábeis e a adoção de procedimentos periódicos de validação, a gestão de custos contribui para identificar inconsistências e aprimorar os próprios sistemas que a alimentam. Trata-se, portanto, de instrumento que fortalece simultaneamente a contabilidade, o controle interno e a governança.

No exercício de 2025, o Fundo realizou receita de R$ 11.652.790,55 e executou despesas de R$ 27.053.844,51, das quais R$ 26.277.635,40 foram liquidadas e R$ 25.965.851,61 foram pagas. Do total empenhado, destacaram-se vencimentos e vantagens fixas – pessoal civil, com 37,08%, outros serviços de terceiros – pessoa

jurídica, com 34,86%, material de consumo, com 12,92%, e obrigações patronais, com 6,08%. Sob a perspectiva programática, as despesas distribuíram-se entre os Programas Apoio às Atividades do Executivo Municipal, com 37,23% da despesa empenhada, Saúde para Todos, com 33,15%, e Atenção à Saúde do Cidadão, com 29,62%.

Registra-se que a existência, o estágio de implementação e o funcionamento do sistema de custos do Município de Alfredo Chaves não integraram o escopo da instrução técnica. Não cabe, portanto, formular juízo de irregularidade sobre essa matéria ou atribuir omissão à Sra. Tais Lima Teixeira Uliana. A questão é abordada exclusivamente sob a perspectiva orientadora e indutora do controle externo, sem repercussão sobre a conclusão pela regularidade das contas.

Também deve ser considerado que a instrução técnica não examinou iniciativas ou estruturas já existentes no Município de Alfredo Chaves destinadas à gestão de custos. Essa circunstância recomenda que eventual encaminhamento respeite o estágio de desenvolvimento já alcançado pelo Município, sem presumir a inexistência de medidas em curso.

A manutenção de informações de custos confiáveis interessa tanto à Administração quanto ao controle externo. A avaliação da economicidade e da eficiência da gestão pública pressupõe informações que permitam relacionar os recursos empregados aos bens, serviços e resultados produzidos. Sem esses elementos, o controle tende a permanecer concentrado na conformidade formal, com menor capacidade de avaliar a qualidade do gasto público.

Governança, controle interno, sistemas estruturantes e gestão de custos devem operar de forma integrada: os sistemas administrativos produzem os dados; o controle interno verifica sua integridade e confiabilidade; a contabilidade reconhece e evidencia os fatos; o sistema de custos organiza as informações segundo as unidades, atividades, programas e serviços; e a governança utiliza os resultados para planejar, decidir, monitorar e prestar contas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

Nesse contexto, a medida possui caráter colaborativo e gradual, devendo observar as diretrizes da NBC TSP 34, as orientações do Guia aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025 e o estágio de desenvolvimento das iniciativas já adotadas pelo Município.

É exatamente nesse cenário que a atuação orientadora desta Corte possui maior potencial de produzir resultados. A recomendação de implementação do SIC não cria obrigação nova, mas contribui para a concretização do dever previsto no § 3º do art. 50 da LRF, segundo os parâmetros da NBC TSP 34 e do Guia aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025.

2.5 Ciências propostas pela área técnica e acolhidas pelo Relator

Considerando a conclusão da unidade técnica, formada com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado, acompanho a proposta de julgamento pela regularidade das contas, com quitação à responsável.

As ocorrências registradas devem ser objeto das ciências propostas no item 8.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04357/2026, relacionadas aos subitens 4.3.1.1.1, 4.3.2.1 e 4.3.2.2.

a) Procedimentos contábeis patrimoniais, estoques e benefícios a empregados

Passo ao exame das impropriedades formais identificadas pela unidade técnica quanto à divergência entre o inventário de estoques e os respectivos registros contábeis, à ausência de apropriação mensal da depreciação, exaustão ou amortização dos bens patrimoniais e à ausência de apropriação mensal das despesas com férias e décimo terceiro salário pelo regime de competência.

Segundo a Instrução Técnica Conclusiva 04357/2026, constatou-se divergência entre o inventário de bens em estoque e os registros contábeis, circunstância que demanda o aperfeiçoamento das rotinas de controle e conciliação patrimonial. Verificou-se, ainda, que a depreciação dos bens móveis e imóveis foi integralmente apropriada em dezembro de 2025, sem apropriação mensal ao longo do exercício, bem como que as despesas

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

com férias e décimo terceiro salário não foram apropriadas mensalmente de forma uniforme pelo regime de competência.

As ocorrências situam-se no campo dos procedimentos contábeis, patrimoniais e administrativos. Embora indiquem oportunidades de aprimoramento dos controles internos e dos registros contábeis, não comprometeram, em aspectos relevantes, a conformidade da execução orçamentária, financeira e patrimonial nem a fidedignidade das demonstrações contábeis apresentadas.

Não há indicação de dano ao erário, de prejuízo à transparência das contas ou de distorção relevante apta a alterar o juízo técnico conclusivo. Assim, as ocorrências devem ser tratadas mediante ciência aos atuais responsáveis, com caráter preventivo e orientador, para adoção das medidas necessárias ao aperfeiçoamento dos controles de estoque, dos registros patrimoniais e das rotinas de apropriação por competência das despesas de pessoal, sem repercussão no julgamento pela regularidade das contas.

2.6 Julgamento

A análise da conduta dos responsáveis deve observar, como premissa, as diretrizes estabelecidas nos arts. 22[2] e 28[3] da LINDB, que orientam os órgãos de controle a avaliar a conduta do agente público de forma contextual e proporcional, considerando as circunstâncias concretas da gestão e reservando a responsabilização pessoal às hipóteses de dolo ou erro grosseiro.

Nas contas de gestão, o julgamento possui enfoque individual. Examina-se a conduta do ordenador de despesas na administração dos recursos que lhe foram confiados, a legalidade da execução orçamentária, financeira e patrimonial e a fidedignidade dos registros sob sua responsabilidade. Não se avalia, nesse processo, o desempenho global do governo municipal, próprio das contas de governo.

[2] Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
[3] Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

2.6.1 Análise da conduta da Sra. Tais Lima Teixeira Uliana.

2.6.1.1 Conduta atribuída

A Sra. Tais Lima Teixeira Uliana, na condição de responsável pela gestão dos recursos públicos e pelo envio da prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves no exercício de 2025, apresentou tempestivamente a respectiva prestação de contas, encaminhada em 27 de março de 2026, antes do encerramento do prazo regulamentar de 31 de março de 2026.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado, a unidade técnica não identificou não conformidades relevantes na execução orçamentária, financeira e patrimonial, nem distorções capazes de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis.

A instrução registrou oportunidades de melhoria relacionadas à divergência entre o inventário de estoques e os registros contábeis, à concentração em dezembro da apropriação da depreciação dos bens móveis e imóveis e à ausência de apropriação mensal uniforme, pelo regime de competência, das despesas com férias e 13º salário, em observância ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e à legislação pertinente.

Essas ocorrências não foram qualificadas como irregularidades nem submetidas à citação do responsável. Também não foram apontados dano ao erário, desvio de recursos, descumprimento relevante de dever legal ou indícios de atuação dolosa ou gravemente culposa. Portanto, a expressão “conduta atribuída”, neste caso, corresponde apenas às ocorrências examinadas para fins de organização da análise, e não a uma imputação formal de responsabilidade.

2.6.1.2 Defesa apresentada

Como não houve indicação de irregularidade passível de responsabilização nem determinação de citação da Sra. Tais Lima Teixeira Uliana, não foi instaurado

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

contraditório específico sobre as ocorrências de natureza contábil, patrimonial e administrativa examinadas pela unidade técnica.

Não existem, assim, manifestações defensivas individuais a serem analisadas neste tópico. A conclusão será formada diretamente a partir dos elementos constantes da prestação de contas anual e da avaliação realizada pela área técnica, observados os limites do escopo da instrução e a natureza das ocorrências identificadas, as quais motivaram apenas a expedição de ciência aos atuais responsáveis, sem repercussão no julgamento pela regularidade das contas.

2.6.1.3 Conclusão

A avaliação da conduta da responsável deve observar os arts. 22 e 28 da LINDB. Esses dispositivos orientam os órgãos de controle a considerar as circunstâncias concretas da gestão e reservam a responsabilização pessoal às hipóteses em que estejam demonstrados dolo ou erro grosseiro.

No presente caso, a prestação de contas foi apresentada tempestivamente. A unidade técnica concluiu, nos limites do escopo examinado, pela ausência de não conformidades relevantes na execução dos orçamentos e de distorções capazes de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis, propondo o julgamento pela regularidade das contas, com a expedição de ciências aos atuais responsáveis para o aperfeiçoamento de procedimentos contábeis, patrimoniais e administrativos.

Cabe ressalvar que o exame das demonstrações contábeis não possuiu natureza de auditoria financeira, revisão ou trabalho de asseguração, tendo sido limitado à verificação de conformidade e integridade das informações apresentadas. A conclusão deve, portanto, permanecer restrita ao escopo efetivamente analisado.

As ocorrências relacionadas à divergência entre o inventário de bens em estoque e os registros contábeis, à ausência de apropriação mensal da depreciação, exaustão ou amortização dos bens patrimoniais e à ausência de apropriação mensal das despesas com férias e décimo terceiro salário pelo regime de competência evidenciam

oportunidades de aprimoramento dos controles e dos registros contábeis. Todavia, tais ocorrências não configuram, nas circunstâncias examinadas, irregularidades capazes de macular as contas, tampouco foram associadas a prejuízo ao erário, ocultação patrimonial ou comprometimento global da fidedignidade das demonstrações contábeis.

Além disso, não foram apresentados elementos que permitam estabelecer conduta individual dolosa ou gravemente culposa da Sra. Tais Lima Teixeira Uliana. A responsabilização pessoal exige demonstração da conduta, do nexo causal e da culpabilidade do agente, não sendo suficiente a identificação objetiva de falhas formais ou de oportunidades de melhoria procedimental.

A medida adequada possui natureza preventiva e prospectiva, mediante ciência aos atuais responsáveis para que aperfeiçoem os controles de estoque, as rotinas de conciliação patrimonial, a integração dos sistemas estruturantes com a contabilidade, a apropriação mensal da depreciação, exaustão ou amortização dos bens patrimoniais e o reconhecimento tempestivo das despesas com férias e décimo terceiro salário, a fim de evitar a recorrência dessas ocorrências nas futuras prestações de contas.

Da mesma forma, a recomendação relacionada ao Sistema de Informação de Custos constitui acréscimo deste Relator, não decorre de irregularidade identificada pela unidade técnica e não implica imputação de omissão à responsável. Trata-se de medida orientadora dirigida ao Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves, por intermédio do órgão competente, para a implementação, continuidade ou aperfeiçoamento do sistema, conforme o estágio de desenvolvimento existente.

Diante desse conjunto de elementos, e respeitados os limites do escopo examinado, acompanho a conclusão da área técnica e o Parecer do Ministério Público de Contas, que anuiu aos termos da Instrução Técnica Conclusiva 04357/2026, julgando regulares as contas e concedendo quitação à Sra. Tais Lima Teixeira Uliana. As ocorrências registradas justificam a expedição das ciências e recomendações propostas, sem que tenham sido apontados elementos que fundamentem imputação de responsabilidade pessoal ou aplicação de penalidade neste processo.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, **acompanhando o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, manifestado no Parecer 05704/2026, **com os acréscimos deste Relator, consistentes na formulação de recomendações fundamentadas no poder-dever indutor desta Corte**, submeto à consideração de Vossas Excelências a seguinte minuta para aprovação pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

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

1. **JULGAR REGULAR** as contas do **Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves**, relativas ao **exercício de 2025**, de responsabilidade da **Sra. Tais Lima Teixeira Uliana**, com fundamento no art. 84, I, da LOTCEES, dando-se a devida **QUITAÇÃO** à responsável, nos termos do art. 85 da LOTCEES;

2. **DAR CIÊNCIA** com fundamento no art. 9º da Resolução TC 361/2022, aos atuais responsáveis pelo Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves sobre as ocorrências registradas nos autos, como forma de ALERTA, atentando-se para:

   2.1 a necessidade de implementar política contábil adequada para o efetivo registro dos procedimentos relativos ao reconhecimento e evidenciação dos estoques, com rotinas de conciliação periódica entre o inventário e os registros

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483

contábeis e integração dos sistemas informatizados estruturantes com a contabilidade;

2.2 a necessidade de adotar medidas junto ao setor contábil 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, em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e às Normas de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público;

2.3 a necessidade de adotar medidas junto ao setor contábil e administrativo, visando à criação de critérios de apropriação mensal das despesas com férias e 13º salário, assim como ao reconhecimento das despesas com o 13º salário, em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

3. **RECOMENDAR** ao Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves que fortaleça as rotinas de controle interno e a integração entre os setores contábil, patrimonial e administrativo, assegurando a conciliação periódica dos estoques, a apropriação mensal da depreciação dos bens móveis e imóveis e a apropriação mensal, pelo regime de competência, das despesas com férias e 13º salário;

4. **RECOMENDAR** ao Fundo Municipal de Saúde de Alfredo Chaves, por intermédio do órgão competente, a implementação, continuidade ou aperfeiçoamento do Sistema de Informação de Custos no Setor Público, conforme o estágio de desenvolvimento existente, com base no Guia de Orientação aprovado pela Instrução Normativa TC nº 96/2025, em conformidade com a NBC TSP 34 e com o disposto no § 3º do art. 50 da LRF.

5. **CIENTIFICAR** a unidade gestora, o responsável e o Ministério Público de Contas acerca do teor da decisão, para os devidos fins;

6. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 8D55B-7DE8C-1E483