



## **Acórdão 01078/2025-1 - 1ª Câmara**

**Processo:** 05973/2025-5

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

**Exercício:** 2024

**UG:** IPASMA - Instituto de Previdência e Assistência do Município de Alegre

**Relator:** Donato Volkers Moutinho

**Responsável:** JACQUELINE OLIVEIRA DA SILVA

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

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

2. Aplicados os procedimentos definidos em ato normativo específico e não identificadas não conformidades relevantes na gestão dos recursos, a opinião do Tribunal é que não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração da ordenadora de despesas não foram geridos em conformidade

com os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade (opinião sem ressalva).

3. Emitidas opiniões sem ressalva tanto sobre as demonstrações contábeis quanto em relação à administração dos dinheiros, bens e valores públicos, o Tribunal julga regulares as contas anuais da ordenadora de despesas.

**O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO:**

## **I RELATÓRIO**

Trata-se de prestação de contas anual de ordenador, referentes à gestão do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Alegre (IPASMA) no exercício de 2024, de responsabilidade da Sra. Jacqueline Oliveira da Silva, diretora-presidente de 1º de janeiro a 31 de dezembro, encaminhada a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) com vistas ao seu julgamento.

No Relatório Técnico (RT) 164/2025 e na Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 5500/2025 (docs. 89 e 90), a unidade técnica não apontou achados e propôs o julgamento pela regularidade das contas prestadas pela responsável, além da expedição de ciência à atual gestão da entidade. Em seguida, o Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) se limitou a anuir ao entendimento técnico, conforme o Parecer MPC 5608/2025 (doc. 92).

É o relatório.

## **II FUNDAMENTAÇÃO**

Nas democracias representativas, os agentes públicos, em todos os campos de sua atuação, têm a obrigação de prestar contas de suas ações ou omissões tanto aos eleitores e à sociedade de maneira geral quanto perante outras instituições estatais, na forma em que definir o sistema jurídico. Como a atuação governamental envolve intensa

atividade financeira, tal prestação de contas se estende à sua atuação na gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública<sup>1</sup>.

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

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

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

Por outro lado, conforme o art. 84, inciso I, da LC 621/2012, o julgamento deve permitir ao Tribunal concluir sobre a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a

---

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

legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável. Para obter tais conclusões, atualmente, o escopo e a forma da análise a ser efetuada pela unidade técnica são definidos na Resolução TC 388, de 10 de dezembro de 2024, c/c a Nota Técnica Segex 1, de 8 de maio de 2025.

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

## II.1. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

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

Com essa finalidade, ao examinar as demonstrações contábeis que compõem as contas prestadas pela ordenadora de despesas da entidade, referentes ao exercício de 2024, a unidade técnica efetuou as verificações previstas na Resolução TC 388/2024 c/c a Nota Técnica Segex 1/2025 e não apontou achados relevantes.

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

Não identificadas distorções ou omissões relevantes, conclui-se que a opinião do Tribunal deve ser que **não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que as demonstrações contábeis do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Alegre (IPASMA), que compõem as contas prestadas pela sua ordenadora de despesas, referentes ao exercício de 2024, não representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da entidade, em 31 de dezembro de 2024** (opinião sem ressalva).

Como registrou nas subseções 3.5.8 e 3.6.2 da ITC 5500/2025 (doc. 90), a unidade técnica observou: (i) a existência de divergência entre os registros contábeis das projeções matemáticas previdenciárias e o resultado da avaliação atuarial, o que distorce o valor do passivo; (ii) a ausência dos registros contábeis referentes às contribuições previdenciárias patronais devidas pela entidade ao regime próprio de previdência dos servidores (RPPS), o que distorce o valor do passivo. Todavia, mediante avaliação de sua materialidade, a unidade técnica concluiu que não se trata de distorções relevantes no contexto das contas anuais, razão pela qual não apontou achados.

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

## II.2. GESTÃO DE RECURSOS

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

Com esse intuito, ao examinar as contas prestadas pela ordenadora de despesas da entidade, referentes ao exercício de 2024, a unidade técnica efetuou as verificações previstas na Resolução TC 388/2024 c/c a Nota Técnica Segex 1/2025 e não apontou achados relevantes.

### II.2.1. Opinião sobre a gestão de recursos

Não identificados desvios de conformidade relevantes, conclui-se que a opinião do Tribunal deve ser que **não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que, no exercício de 2024, os dinheiros, bens e valores públicos sob a administração da ordenadora de despesas do Instituto de Previdência e**

**Assistência do Município de Alegre não foram geridos em conformidade com os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, efetividade e razoabilidade** (opinião sem ressalva).

Como registrou na subseção 3.1.1 da ITC 5500/2025 (doc. 90), a unidade técnica observou que, embora o RPPS ainda se encontre em fase inicial de acumulação de reservas, a apuração do equilíbrio financeiro desconsiderou as receitas com rendimentos de aplicações financeiras e contribuições suplementares. Todavia, em decorrência da regra transitória adotada pelo Tribunal no julgamento do prejulgado objeto do Acórdão TC 1063/2024 - Plenário (doc. 213 do Processo TC 916/2023), não apontou achado.

Apesar disso, embora não haja modificação da opinião, como tratamento das distorções identificadas, a unidade técnica propôs expedir ciência à entidade, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TC 361, de 19 de abril de 2022, como forma de alerta para a necessidade de solicitar, formalmente, ao Poder Executivo o repasse de aportes financeiros destinados à cobertura das insuficiências financeiras do RPPS, com vistas a evitar a repetição da suposta não conformidade nos exercícios seguintes. Entretanto, mediante exame dos autos, verifica-se que, à luz dos critérios definidos em decorrência da regra transitória adotada pelo Tribunal no julgamento do prejulgado objeto do Acórdão TC 1063/2024 - Plenário (doc. 213 do Processo TC 916/2023), não há insuficiência financeira a ser obrigatoriamente equacionada, sendo **incabível a expedição da ciência proposta**.

### II.3. CONCLUSÃO

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

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

No caso concreto, tendo em conta que ambas as opiniões são não modificadas, sem ressalva, tanto a sobre as demonstrações contábeis quanto aquela acerca da administração dos dinheiros, bens e valores públicos, respectivamente apresentadas nas subseções II.1.1 e II.2.1, acompanha-se os entendimentos da unidade técnica e do MPC e, com fundamento no art. 84, inciso I, da LC 621/2012 c/c o seu art. 85, conclui-se que **o TCEES deve julgar regulares as contas anuais, referentes ao exercício de 2024, prestadas pela Sra. Jacqueline Oliveira da Silva, ordenadora de despesas do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Alegre (IPASMA) de 1º de janeiro a 31 de dezembro, dando-lhe quitação.**

### III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanho o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCEES em relação ao julgamento, divirjo deles pontualmente em relação a uma das ciências propostas, e proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

**DONATO VOLKERS MOUTINHO**  
Conselheiro Substituto  
Relator

---

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

## 1. ACÓRDÃO TC-1078/2025:

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

**1.1.** Julgar **REGULARES** as contas anuais de ordenador, referentes ao exercício de 2024, prestadas pela Sra. Jacqueline Oliveira da Silva, ordenadora de despesas do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Alegre (IPASMA) de 1º de janeiro a 31 de dezembro, com fundamento no art. 84, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o seu art. 85, dando-lhe **QUITAÇÃO**;

**1.2.** Expedir **CIÊNCIA** dirigida ao Instituto de Previdência e Assistência do Município de Alegre (IPASMA), na pessoa de sua diretora-presidente, a Sra. Jacqueline Oliveira da Silva ou eventual sucessor no cargo, com fundamento nos arts. 2º, inciso II, alínea “a”, e 9º, inciso I, da Resolução TC 361/2022, para o **ALERTAR** que:

1.2.1. A divergência entre os registros contábeis das projeções matemáticas previdenciárias e o resultado da avaliação atuarial, distorceu o valor do passivo, de modo que, para evitar a repetição da distorção nos exercícios seguintes, é necessária a adoção de providências, junto ao setor contábil, com a vistas à realização dos ajustes de saldo existente em conta de reservas atuariais (conta 236210101) [subseção II.1.1];

Critério: art. 1º, inc. I, da Lei 9.717/1998 c/c art. 26, inc. VI e § 3º da Portaria MTP 1.467/2022 e art. 105 da Lei 4.320/1964 c/c o item 27 da NBC TSP 11, com a subseção 17.5.4 do MCASP o item 192 do IPC 14;

1.2.2. A ausência dos registros contábeis referentes às contribuições previdenciárias patronais devidas pela entidade ao regime próprio de previdência dos servidores (RPPS) distorceu o valor do passivo, de modo que, para evitar a repetição da distorção nos exercícios seguintes, é necessária a adoção de providências, junto ao setor contábil, com a vistas à implantação de rotinas adequadas de registro contábil por competência da despesa com contribuição patronal de seus servidores efetivos, bem como o respectivo recolhimento tempestivamente [subseção II.1.1];



Critério: art. 105 da Lei 4.320/1964 c/c o item 27 da NBC TSP 11, com a seção 4.3 da parte III do MCASP e com o item 143, incisos XX a XXII, do IPC 14;

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

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

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 14/11/2025 - 47ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

**4.2.** Conselheiro substituto: Donato Volkers Moutinho (relator).

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

**Presidente**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**