Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 214/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/10402/2020
PROTOCOLO	: 2072641
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE GUIA LOPES DA LAGUNA
JURISDICIONADOS	: JAIR SCAPINI
ADVOGADOS	: ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO - OAB/MS N. 10.094; BRUNO ROCHA SILVA - OAB/MS N. 18.848.
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. IMPROPRIEDADE. REMESSA INTEMPESTIVA DE BALANCETES MENSAIS AO SICOM. APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE EM PROCEDIMENTO PRÓPRIO. CONFIABILIDADE DAS CONTAS NÃO COMPROMETIDA. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. RECOMENDAÇÃO.

1. A apuração de responsabilidade pela remessa intempestiva dos balancetes deverá ocorrer em procedimento próprio, a fim de se evitar a dupla penalidade sob o mesmo ponto de controle.

2. É declarada a regularidade com ressalva das contas anuais de gestão, nos termos dos arts. 21, II, e 59, II, da LC n. 160/2012, em razão da identificação da impropriedade que, em relação ao conjunto, não compromete a análise e a confiabilidade das contas, com a recomendação à gestão para que institua rotinas de controle e monitoramento dos prazos de envio das informações contábeis ao Tribunal de Contas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 22ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 22 a 25 de setembro de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgar a Prestação de Contas de Gestão do **Fundo Municipal de Assistência Social de Guia Lopes da Laguna/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2018**, que tem como ordenador de despesa o Sr. **Jair Scapini**, Prefeito Municipal - à época), como **contas regulares com ressalva**, nos termos do art. 21, II c/c o art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012, pelas razões expostas no relatório-voto; expedir a **recomendação** ao responsável da atual gestão da entidade, para que institua rotinas de controle e monitoramento dos prazos de envio dos balancetes mensais ao sistema SICOM, de forma a assegurar a remessa tempestiva das informações contábeis ao Tribunal de Contas; e **comunicar** o resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 55 da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012 c/c o art. 99 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

Campo Grande, 25 de setembro de 2025.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do **Fundo Municipal de Assistência Social de Guia Lopes da Laguna/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2018**, que tem como ordenador de despesa o Sr. Jair Scapini, Prefeito Municipal - à época), conforme Cadastro dos Responsáveis encaminhado (fl.3).

Num primeiro momento, a equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas dos Municípios, em exame da matéria (ANA - DFCGG/CCM - 5763/2021, pç. 36, fls. 267/282), manifestou-se nos achados listados no quadro a seguir:

Item da Análise	Achados	Situação encontrada	Critério	Evidências
2.2.1	Remessa intempestiva dos balancetes mensais	Balancetes de janeiro a abril/2018, entregues fora do prazo (EFP)	Art. 31 da Resolução TCE/MS nº54/2016	Quadro anexo ao item 2.2.1
2.2.2	Ausência de peças obrigatórias	Ausência de informações obrigatórias no processo da prestação de contas	Resolução n° 88 - TCE MS - Item 2.1.1 "B".	Conforme relatado no quadro do item 2.2.2
4.1.1.1	Despesa Total Autorizada no Quadro das alterações orçamentárias não coincide com o total autorizado no Comparativo da Despesa (anexo 11) e no Balanço Orçamentário (anexo 12).	Divergência no total da despesa autorizada no Quadro das alterações orçamentárias e os Anexo 11 e 12	Resolução n° 88/TCE MS - Item 2.1.1 "B". Lei n° 4.320/64	O valor da despesa total autorizada no quadro da alteração orçamentária foi de R$ 1.194.165,00. O Valor total da Despesa autorizada no Anexo 11 - R$ 1.416.135,00 e no Anexo 12 – R$ 881.165,00
4.3.1.5.	Divergência na apresentação da despesa no Anexo 12 e Anexo 11	Verifica-se que o valor apresentado da despesa autorizada e empenhada no anexo 12 diverge da apresentada no anexo 11	Lei nº 4.320/64, art. 90 e 91	Anexo 12 – Balanço Orçamentário (fls. 165-167); Anexo 11 – Comparativo da Despesa (fl. 26)
4.3.7	Ausência de informações obrigatórias no processo da prestação de contas	Não envio de Notas Explicativas	Resolução n° 88/TCE MS - Item 2.1.1 "B"	Ausência de Notas Explicativas das demonstrações contáveis – sejam das publicadas ou das enviadas – conforme determina legislação.

> "Em face do exposto na presente análise, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, considerando os procedimentos realizados, conclui que a prestação de contas **não está em conformidade** com os critérios aplicáveis."

Em razão de dispositivos legais e regimentais vigentes à época, a Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS LLRP - 9070/2021 (pç. 38, fls. 284/292), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, *caput* e incisos II e VIII, e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas contas anuais de gestão. Recomenda-se que seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LOTCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações previstos na Resolução TCE/MS nº 88/2018, nos termos do item 2.2.2 deste Parecer." (grifo conforme o original)

Conforme exposto nos autos, o ilustre representante do *Parquet de Contas*, solicitou ao relator original do processo, para que se fizesse à intimação dos responsáveis (PARECER PAR - 2ª PRC - 28433/2021, pç. 39, fl. 293/295) de modo a **assegurar ao jurisdicionado(a) a regular observância aos princípios constitucionais, oportunizando o contraditório e a ampla defesa**, bem como, esclarecer sobre as impropriedades documentais apontadas pelas equipes técnicas desta Corte de Contas (DFCGG e Auditoria).

Tendo retornado os autos à área técnica específica, esta procedeu o reexame da matéria e apresentou o seu posicionamento através da Análise ANA - DFCGG/CCE - 6552/2024 (pç. 56, fls. 331/334), conforme a seguir:

> "Com base nos procedimentos realizados, exceto pela **impropriedade** (item 2.2.1) do quadro 2 deste relatório, nada chegou ao nosso conhecimento que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis e os atos de gestão subjacentes não estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicados., conforme se verifica no item **5** (**CONCLUSÃO**) da respectiva análise." (grifo conforme o original)

Finalmente o representante do Ministério Público de Contas (MPC) opinou pela adoção do seguinte julgamento (PAR - 7ªPRC - 7071/2025 - pç. 59, fls. 337/340):

> "a) Com fundamento no artigo 59, inciso II, da LC n. 160/2012, pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Guia Lopes da Laguna/MS, relativas ao exercício financeiro de 2018, uma vez que o apontamento remanescente não implica, por si só, a irregularidade das contas; b) Pela **emissão de recomendação** à atual gestão da entidade, para que: • institua rotinas de controle e monitoramento dos prazos de envio dos balancetes mensais ao sistema SICOM, de forma a assegurar a remessa tempestiva das informações contábeis ao Tribunal de Contas; c) Pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, nos moldes do art. 5º, LV, da Constituição Federal." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vieram os autos para análise e relatório-voto do **Fundo Municipal de Assistência Social de Guia Lopes da Laguna/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2018**, que tem como ordenador de despesa o Sr. Jair Scapini, Prefeito Municipal - à época).

Sobre a matéria em exame, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta

prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, b, e 112, III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 28/03/2019 (data de autuação), portanto, dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 88/2018, atualmente vigente (Anexo II, Item 2.2.1, letra A), portanto, no caso em tela, a apresentação das contas apresenta-se tempestiva.

DO ORÇAMENTO

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Guia Lopes da Laguna/MS, relativo ao exercício de 2018 foi concedida através da Lei Municipal nº 1.180/2017, na qual foi prevista a receita no valor de R$ 904.000,00 (Novecentos e quatro mil reais) e fixada despesa em igual valor para a operacionalização do Fundo Municipal de Assistência Social.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se alteração na dotação orçamentária em razão da abertura de créditos adicionais proporcionando um aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 290.165,00. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 904.000,00 foi alterado para R$ 1.194.165,00, sendo, portanto, compatível com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 26), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 165/167) e Decretos (fls. 56/164).

Nesse sentido, restaram atendidas as determinações dos artigos 42 e 43, §1º, incisos I a III, todos da Lei Federal nº 4.320/64.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 15, fls. 165/167), Balanço Financeiro (BF) (pç. 16, fls. 168/169), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 17, fls. 170/171), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (DVP) (pç. 18, fls. 172/173), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 19, fl. 174) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç. 20, fls. 175/176) e Notas Explicativas (pç. 34, fls. 236/265)

Desse modo, os resultados gerais do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em consonância com as prescrições dos art. 101 a 105, da Lei (federal) nº 4.320/64.

DOS ACHADOS

Os órgãos de apoio identificaram inicialmente irregularidades na Prestação de Contas Anual de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Guia Lopes da Laguna/MS, conforme a seguir discriminado:

1. Remessa intempestiva dos balancetes mensais de 2018;

2. Ausência de informações obrigatórias no processo da prestação de contas;

3. Despesa Total Autorizada no Quadro das alterações orçamentárias não coincide com o total autorizado no Comparativo da Despesa (anexo 11) e no Balanço Orçamentário (anexo 12);

4. Divergência na apresentação da despesa no Anexo 12 e Anexo 11; e

5. Não envio de Notas Explicativas.

Tais fatos (exame inicial) caracterizam a escrituração das contas públicas de modo irregular, conduta infracional tipificada no art. 42, inciso II e VIII, da LO/TCE/MS.

Os autos foram encaminhados ao d. Auditor Conselheiro Substituto, o qual por meio do Parecer PAR - GACS LLRP - 9070/2021 (pç. 38, fls. 284/292), opinou pela declaração de **irregularidade** da presente prestação de contas anuais de gestão.

Nesta oportunidade, esta Relatoria, deixa de considerar os apontamentos feitos pela d.Auditoria em seu Parecer PAR - GACS LLRP - 9070/2021 (pç. 38, fls. 284/292), em razão da decisão do Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.530, que declarou inconstitucional a emissão de pareceres opinativos pelos Auditores, cujo texto trago à cola:

> **"Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.530.**
>
> Foi fixada a seguinte tese de julgamento: "São inconstitucionais normas que atribuem a emissão de pareceres opinativos aos auditores de Tribunal de Contas estadual, por incompatibilidade com a função de judicatura de contas estabelecida pelos arts. 73, § 4º, e 75, da Constituição". Decisão transitou em julgado em 15/6/2023)."

Conforme exposto nos autos, o ilustre representante do *Parquet de Contas*, solicitou ao relator original do processo, para que se fizesse à intimação dos responsáveis (DESPACHO DSP - 2ª PRC - 28433/2021, pç. 39, fls. 293/295) de modo a **assegurar ao jurisdicionado(a) a regular observância aos princípios constitucionais, oportunizando o contraditório e a ampla defesa**, bem como, esclarecer sobre as impropriedades documentais apontadas pelas equipes técnicas desta Corte de Contas (DFCGG e Auditoria).

O contraditório e a ampla defesa foram garantidos ao Sr. Jair Scapini (Prefeito Municipal - à época), de modo que as respostas foram apresentadas dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, as manifestações e documentos de fl. 302/329, as quais julgaram necessárias para sanar as irregularidades inicialmente apontadas.

Após o exame da documentação acostada nos autos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua reanálise (ANA - DFCGG/CCE - 6552/2024, pç. 56, fls. 331/334) que os novos documentos trazidos aos autos foram capazes de sanar na quase integralidade as impropriedades, **exceção feita quanto ao atraso na remessa dos Balancetes mensais de 2018 ao SICOM,** e que, portanto, as Contas Anuais de Gestão estão instruídas com todos os documentos regulares exigidos, e em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64 e Resolução TCE/MS nº 98/2018, conforme se verifica no item **5** (**CONCLUSÃO**) da respectiva análise.

Esta relatoria faz **ressalva em relação à remessa intempestiva dos balancetes mensais (Janeiro, Fevereiro, Março e Abril) ao SICOM,** não obstante os imperiosos deveres do gestor público de dar transparência aos atos de gestão e de prestar contas (*accountability*), bem como a incontroversa afronta às prescrições constitucionais e regulamentares, devo reconhecer que o atraso na remessa dos balancetes mensais, neste caso em específico, não prejudicou a análise final da prestação de contas, nem criou dificuldades, obstáculos ou prejuízos ao controle externo, a cargo desta Corte de Contas.

Este Tribunal tem-se fundado nos princípios da finalidade e da razoabilidade para considerar que a falta de encaminhamento de documentos constitui irregularidade sanável por meio da remessa posterior, se ao considerá-los (os documentos), se conclua pela regularidade, e assim, por consequência, tem afastado a sanção a ser aplicada ao gestor. De toda forma, entendo que a apuração de responsabilidade pela remessa intempestiva dos balancetes deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas. Desta forma, evita-se a aplicação de sanção chamada *"bis in idem"* sob o mesmo ponto de controle.

Provocado a se manifestar, o Ministério Público de Contas em seu parecer (PAR - 7ª PRC - 7071/2025, pç. 59, fls. 337/340), após análise das peças que compõem os autos, **opinou pela apreciação** das contas como **regulares com ressalvas.** De igual modo, o *i*.representante do MPC, entendeu que as contas em epigrafe devem ser ressalvados, com a devida recomendação ao gestor institua rotinas de controle e monitoramento dos prazos de envio dos balancetes mensais ao sistema SICOM, de forma a assegurar a remessa tempestiva das informações contábeis em cumprimento às exigências desta Corte de Contas.

Portanto, este relator, entende que a impropriedade acima apontada pela competente equipe técnica da Divisão de Contas e pelo ilustre Ministério Público de Contas, em relação ao conjunto da Prestação de Contas em questão**, não compromete a análise e a confiabilidade das contas em tela,** o que atrai a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, cabendo no presente caso a **aprovação das contas com ressalva.**

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e no parecer ofertado pelo Ministério Público de Contas (MPC), **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão do **Fundo Municipal de Assistência Social de Guia Lopes da Laguna/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2018**, que tem como ordenador de despesa o Sr. Jair Scapini, Prefeito Municipal - à época), como **CONTAS REGULARES COM RESSALVA**, nos termos do art. 21, II c/c o art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável da atual gestão da entidade, para que institua rotinas de controle e monitoramento dos prazos de envio dos balancetes mensais ao sistema SICOM, de forma a assegurar a remessa tempestiva das informações contábeis ao Tribunal de Contas; e

3. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 55, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da prestação de contas anuais de gestão como contas regulares com ressalva e pela recomendação ao responsável da atual gestão da entidade.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Iran Coelho das Neves.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Bryan Lucas Reichert Palmeira.

Campo Grande, 25 de setembro de 2025.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

LBS / VAB