Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 133/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/3519/2021
PROTOCOLO	: 2096907
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE INOCENCIA
JURISDICIONADA	: SOLANGE BERNARDES DA COSTA PEREIRA
ADVOGADA	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE – OAB/MS 7311
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. ASPECTOS RELEVANTES. CONSONÂNCIA COM OS CRITÉRIOS APLICÁVEIS. INEXISTÊNCIA DE DISTORÇÕES NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS. IMPROPRIEDADES IDENTIFICADAS QUE NÃO TÊM O CONDÃO DE OBSTAR A APROVAÇÃO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. RECOMENDAÇÃO.

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 e do art. 17, II, *a*, 4, do RITCE/MS, em razão da inexistência de distorções nas demonstrações contábeis e da identificação de impropriedades que, em relação ao conjunto, não têm o condão de obstar a aprovação, o que resulta na formulação da recomendação cabível.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 28 a 31 de julho de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgar a Prestação de Contas do **Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade da Sra. **Solange Bernardes da Costa Pereira** (Gestora de Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - 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 e art. 17, II, "a", 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto; expedir a **recomendação** ao atual responsável pelo Órgão para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, especialmente o prazo de remessa das Contas de Gestão, o rol de documentos de remessa obrigatória, conforme Resolução TCE/MS n. 88/2018, assim como a publicidade das Notas Explicativas que são de remessa obrigatória; e **comunicar** o resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 55 da Lei Complementar (estadual) n.160/2012 c/c o art. 99 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS n. 98/2018).

Campo Grande, 31 de julho 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 Inocência/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade da Sra. Solange Bernardes da Costa Pereira (Gestora de Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), conforme Decreto nº 002/2017 (fl. 06).

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 - 3971/2022, pç. 39, fls. 584/602), manifestou-se nos achados listados no quadro a seguir:

Item da Análise	Achados	Situação encontrada	Critério	Evidências
2.2.1	Intempestividade na remessa dos arquivos contábeis, via SICOM	Os arquivos contábeis foram encaminhados ao sistema SICOM de forma intempestiva, conforme quadro demonstrativo.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, art. 45	SICOM.
4.1.1	Divergência entre demonstrativos e documentos.	Divergência entre Decretos e o Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais.	NBC TSP - Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público: item 3.10 e 3.21; Artigos 40 a 43 da Lei 4320/64.	Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais. Decretos nº 39, 218, e 271.
4.4.3.3	Inconsistência em Demonstrativo Contábil	Inconformidade no quadro de ativo e passivo financeiro, bem como, no quadro do superávit/déficit financeiro presente no Anexo 14 – Balanço Patrimonial.	NBC TSP - Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público: item 3.10 e 3.21; Art. 105 da Lei 4.320/64	Anexo 14 – Balanço Patrimonial.

Em razão de dispositivos legais e regimentais vigentes à época, a Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS LLRP - 7091/2022 (pç. 41, fls. 604/614), 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, 21, II, 37, 42, caput, 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." (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 - 7840/2022, pç. 42, fls. 615/617) 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/CCM - 8815/2024 (pç. 69, fls. 652/654), conforme a seguir:

> "Com base nos procedimentos realizados, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, conclui que permanecem evidenciados, nos termos do disposto no quadro 2, apontamentos em **desconformidade com os critérios aplicados**." (grifo deste relator)

Finalmente o representante do Ministério Público de Contas (MPC) opinou pela adoção do seguinte julgamento (PAR - 7ªPRC - 5522/2025 - pç. 72, fls. 657/662):

> "I – Com fundamento no artigo 59, inciso III, da LC n. 160/2012, pela **IRREGULARIDADE das contas de gestão**, do Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência/MS, referentes ao exercício financeiro de 2020, em razão das impropriedades remanescentes; II – Pela **aplicação de multa** à responsável, em virtude da prática de atos contrários às normas constitucionais e legais que regem a administração pública; III – Pela expedição de **recomendações à atual gestão** do Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência/MS, para que: • observe rigorosamente a exigência constitucional de movimentação exclusiva de recursos públicos em instituições financeiras oficiais; • promova o fortalecimento dos controles internos voltados à qualidade e integridade das informações contábeis; • assegure o cumprimento dos prazos regulamentares para remessa de dados ao Tribunal de Contas, em atenção à transparência e ao controle externo. III – **COMUNICAR** o resultado do julgamento aos interessados, nos moldes do artigo 5º, inciso 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 da Prestação de Contas do **Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade da Sra. Solange Bernardes da Costa Pereira (Gestora de Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - 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 07/04/2021[1] (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 Inocência/MS, relativo ao exercício de 2020 foi concedida através da Lei Municipal nº 1.094/2019, na qual foi prevista a receita no valor de R$ 2.140.500,00 (Dois milhões, centro e quarenta mil e quinhentos 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 a aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 596.868,97. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 2.140.500,00 foi alterado para R$ 2.737.368,97, sendo, portanto, compatível com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 47), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 475/477) e Decretos (fls. 227/474)

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. 475/477), Balanço Financeiro (BF) (pç. 16, fls. 478/479), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 17, 480/481), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (DVP) (pç. 18, fls. 482/483), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 19, fl. 484) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç. 21, fls. 486/487) e Notas Explicativas (pç. 37, fls. 560/570).

[1] O prazo para remessa das prestações de contas anuais de governo e de gestão foi prorrogado **até o dia 15 de abril de 2021**, conforme Resolução TCE-MS nº 143, de 30 de março de 2021.

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 irregularidades na prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência/MS, conforme a seguir discriminado:

1. Intempestividade na remessa dos arquivos contábeis, via SICOM;

2. Divergência entre Decretos e o Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais;

3. Inconsistência em Demonstrativo Contábil; e

4. Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais.

Tal fato caracteriza a escrituração das contas públicas de modo irregular, conduta infracional tipificada no art. 42, inciso II e VIII, da LO/TCE/MS.

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 - 7840/2022, pç. 42, fls. 615/617) 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 a Sra. Helem Bruna da Costa (Secretária Municipal - atual) e a Sra. Solange Bernardes da Costa Pereira (Secretária 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 fls. 632/645 e fl. 647, as quais julgou necessárias para sanar as irregularidades inicialmente apontadas.

Os autos então foram encaminhados para área técnica específica, para nova análise dos documentos apresentados nos autos.

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/CCM - 8815/2024, fls. 652/654) que os novos documentos trazidos aos autos **foram capazes de sanar parcialmente as impropriedades, exceção feita quanto a não manifestação da gestora em relação ao atraso na remessa dos Balancetes no SICOM e a Manutenção dos Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais,** e que, portanto, as Contas Anuais de Gestão estão instruídas parcialmente com todos os documentos regulares exigidos, e em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 173/2020, Lei Federal nº 14.041/2020 e Resolução TCE/MS nº 98/2018, conforme se verifica no item **4** (**REEXAME TÉCNICO**) da respectiva análise.

Os autos, então foram encaminhados para o representante do Ministério Público de Contas emitir o seu parecer (PAR - 7ª PRC - 5522/2025, pç. 72, fls. 657/662), o qual após analisar os autos, **opinou pela apreciação** das contas como **irregulares.** De igual modo, o *i*.representante do MPC, acompanhou o apontamento feito pela unidade técnica em relação a impropriedade quanto **à manutenção dos Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais**. Desta feita entende o MPC, mesmo que tenha ocorrido a violação à norma constitucional e legal, ainda que sem danos efetivo ao erário, justifica-se o registro da ocorrência com aplicação de multa de natureza pedagógica e preventivo-repressiva.

Esta relatoria faz ressalva em relação à **remessa intempestiva dos balancetes mensais 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.

Quanto a **Manutenção dos Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais**, este Relator, compulsando a jurisprudência desta Corte de Contas, é possível encontrar decisões que ressalvaram a Disponibilidade de Caixa em Bancos Não Oficiais, cito a título exemplificativo: Acórdão 272/2024 proferido no TC/3191/2020, Acórdão 24/2024 proferido no TC/2738/2020 e Acordão 1711/2023 proferido no TC 2699/2019. Assim, a jurisprudência desta Corte de Contas tem **RESSALVADO** a Manutenção das Disponibilidades de Caixa em Bancos Não Oficiais quando não há agência bancária de banco oficial no município.

Sendo assim, considerando os argumentos mencionados e sobretudo o art. 927 do CPC, **entendo que o fato deva ser objeto de ressalva com recomendação**, haja vista, que em sua resposta a Gestora alegou que esta prática cessou ainda no ano de 2020 e que atualmente os recursos são movimentados apenas por meio de banco oficial.

Portanto, este Relator opta por acompanhar o posicionamento da equipe técnica da Divisão de Contas, haja vista, **a inexistência de distorções nas demonstrações contábeis apresentadas**, tenho que as impropriedades identificadas não tem o condão de obstar a aprovação das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência/MS, de modo que a ressalva e a expedição de recomendação ao atual gestor, para que não incorra nas mesmas falhas, **é medida suficiente ao presente caso**.

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, **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do **Fundo Municipal de Assistência Social de Inocência/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade da Sra. Solange Bernardes da Costa Pereira (Gestora de Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - 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 e art. 17, II, letra "a", Item 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável pelo Órgão para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, especialmente o prazo de remessa das Contas de Gestão, o rol de documentos de remessa obrigatória, conforme Resolução TCE/MS nº 88/2018, assim como a publicidade das Notas Explicativas que são de remessa obrigatória; 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 atual responsável.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomou parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira.

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Joder Bessa e Silva.

Campo Grande, 31 de julho de 2025.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

TST / VAB