Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 139/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/5852/2021
PROTOCOLO	: 2107530
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CASSILANDIA
JURISDICIONADA	: CARMEM MONTELO
ADVOGADOS	: JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA – OAB/MS 10.849; PATRÍCIA FEITOSA DE OLIVEIRA – OAB/MS 19.417; MEYRIVAN GOMES VIANA – OAB/MS 17.577.
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 Cassilândia/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2019**, de responsabilidade da Sra. **Carmem Montelo** (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 responsável pelo Órgão para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, cumprindo a remessa de documentos obrigatórios, as normas contábeis, bem como a regular demonstração da atuação do Controle Social, nos termos da Resolução TCE/MS nº 88/2018; 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, 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 Cassilândia/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2019**, de responsabilidade da Sra. Carmem Montelo (Gestora de Fundo e Secretária Municipal de Assistência Social - à época), conforme Cadastro dos Responsáveis (fl. 03).

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 - 266/2022, pç. 39, fls. 284/297), manifestou-se nos achados listados no quadro a seguir:

Item da Análise	Achados	Critério	Evidências
2.2.1	Remessas intempestivas dos balancetes mensais.	Resolução TCE/MS nº 88/2018, art. 45	Quadro presente no item 2.2.1.
4.2.3	Divergência entre demonstrativos e documentos.	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;	Divergência entre o caixa e o somatório dos extratos bancários.
4.2.5	Inconformidade no preenchimento do demonstrativo.	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;	Divergência entre: Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa e o Anexo 13 – Balanço Financeiro e Anexo 14 – Balanço Patrimonial.

Em razão de dispositivos legais e regimentais vigentes à época, a Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS LLRP - 895/2022 (pç. 41, fls. 299/308), 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, 42, 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)

Sucessivamente, 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 - 4ª PRC - 2701/2022, pç. 42, fl. 309) 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 - 8157/2024 (pç. 56, fls. 378/383), 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 02, **apontamentos em desconformidade** com os critérios aplicados." (grifo deste relator)

Finalmente o representante do Ministério Público de Contas (MPC) opinou pela adoção do seguinte parecer (PAR - 7ªPRC - 5385/2025 - pç. 64, fls. 404/413):

> "I – Julgue como **CONTAS REGULARES COM RESSALVA** a Prestação de Contas de Gestão, exercício 2019, do Fundo Municipal de Assistência Social de Cassilândia-MS, gestão da Sra. **CARMEM MONTELO**, Secretária Municipal à época, nos termos do artigo 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 59, inciso II da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista a impropriedade documental acima descrita; II – **RECOMENDAR** ao responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, cumprindo a remessa de documentos obrigatórios, as normas contábeis, bem como a regular demonstração da atuação do Controle Social, nos termos da Resolução TCE/MS nº 88/2018. 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 Cassilândia/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2019**, de responsabilidade da Sra. Carmem Montelo (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 30/03/2020[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 Cassilândia/MS, relativo ao exercício de 2019 foi concedida através da Lei Municipal nº 2.148/2018, na qual foi prevista a receita no valor de R$ 1.113.965,00 (Um milhão, cento e treze mil, novecentos e sessenta e cinco reais) e fixada despesa em igual valor para a operacionalização do Fundo Municipal de Assistência Social.

No decorrer do exercício financeiro ocorreram suplementações com procedimentos de redução do próprio orçamento do Fundo Municipal de Assistência Social de Cassilândia/MS que não alteraram o total das despesas inicialmente fixadas, conforme o Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 113), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 191/193) e Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (fls. 114/119)

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. 191/193), Balanço Financeiro (BF) (pç. 16, fls. 194/195), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 17, 196/197), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (DVP) (pç. 18, fls. 198/199), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 19, fl. 200) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç. 21, fls. 202/203) e Notas Explicativas (pç. 37, fls. 272/277)

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 Cultura de Aparecida do Taboado/MS, conforme a seguir discriminado:

1. Remessas intempestivas dos balancetes mensais;

2. Divergência entre demonstrativos e documentos; e

3. Inconformidade no preenchimento do demonstrativo.

[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 119/2019.

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

Os autos foram encaminhados ao d. Auditor Conselheiro Substituto, o qual por meio do Parecer (PAR - GACS LLRP - 895/2022, pç. 41, fls. 299/308), 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 - 895/2022, pç. 41, fls. 299/308), 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 do responsável (PARECER PAR - 4ª PRC - 2701/2022, pç. 42, fl. 309) 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/contábeis apontadas pelas equipes técnicas desta Corte de Contas (DFCGG e Auditoria).

O contraditório e a ampla defesa foram garantidos a Sra. Carmem Montelo (Secretária Municipal - à época), de modo que a resposta foi apresentada dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, as manifestações e documentos de fls. 315/376, os quais julgou necessárias para sanar as irregularidades inicialmente apontadas.

Os autos então foram encaminhados para área técnica específica (DFCONTAS), 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 - 8157/2024, pç. 56, fls. 378/373) que os novos documentos trazidos aos autos **foram capazes de sanar parcialmente as impropriedades, exceção feita em relação a remessa intempestiva dos balancetes mensais ao SICOM e também quanto ao pronunciamento do Conselho Municipal do FMAS apreciando a prestação de contas do referido Fundo, o qual não consta a manifestação/assinatura de todos os membros do respectivo Conselho,** e que, portanto, as Contas Anuais de Gestão estão instruídas com os documentos regulares exigidos (parcialmente), 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 - 5385/2025, pç. 64, fls. 407/413), o qual após analisar os autos, **corroborou com o posicionamento da equipe técnica da DFCGG**, ou seja, **opinou pela apreciação** das contas como **regulares com ressalva.** Desta feita entende o MPC, mesmo que tenha ocorrido a regularização parcial da falha documental apontada nos autos, quanto à ausência de assinatura de todos os membros no Parecer do Conselho Municipal, no sentido que persiste a impropriedade mesmo diante da apresentação da Ata de Reunião, que foi assinada pelos referidos membros, o que justifica Ressalva na aprovação destas Contas de Gestão.

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.

Destarte, tendo em 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 Cassilândia/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 Cassilândia/MS,** relativo ao exercício financeiro de **2019**, de responsabilidade da Sra. Carmem Montelo (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 responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, cumprindo a remessa de

documentos obrigatórios, as normas contábeis, bem como a regular demonstração da atuação do Controle Social, nos termos da Resolução TCE/MS nº 88/2018; 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.

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