ACÓRDÃO - AC00 - 952/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/11361/2016/001
PROTOCOLO	**:** 2043037
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL PARA ATENDIMENTO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE INOCENCIA
RECORRENTE	**:** HELENA LOURDES DANTAS BARBOSA MARTINS
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – IRREGULARIDADE NA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL – DEPÓSITO EM INSTITUIÇÃO NÃO OFICIAL – CONTAS IRREGULARES – APLICAÇÃO DE MULTA – IRREGULARIDADES NÃO AFASTADAS – DIVERGÊNCIA CONTÁBIL ENTRE OS DEMONSTRATIVOS – DESCUMPRIMENTO DAS REGRAS CONTÁBEIS – INEXISTÊNCIA DE BANCO OFICIAL NO MUNICÍPIO – IMPROPRIEDADE PASSÍVEL DE RESSALVA – REDUÇÃO DA MULTA – RECOMENDAÇÃO – PARCIAL PROVIMENTO.

1. Mantém-se a reprovação das contas de gestão, uma vez que não afastadas as impropriedades, decorrentes da escrituração contábil de modo irregular, pela divergência entre os demonstrativos, e da movimentação de recursos em instituição não oficial, reduzindo-se, porém, a multa aplicada, considerando que a segunda é passível de ressalva e de recomendação, ante a inexistência de banco oficial no município, e utilizada exclusivamente para pagamento de servidores.

2. Parcial provimento do recurso ordinário, apenas para reduzir a multa arbitrada, considerando parcialmente sanada a impropriedade quanto à movimentação de recursos em instituição não oficial, e incluir recomendação ao jurisdicionado, mantendo-se os demais comandos da decisão recorrida.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 17 de abril de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do **Recurso Ordinário** interposto pela Sra. **Helena Lourdes Dantas Barbosa Martins**, Secretária Municipal e Ordenadora de Despesas, à época, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 159 e seguintes do RITCE/MS; no mérito, dar **parcial provimento** ao recurso, alterando o juízo antes formado no feito – Acórdão - AC00 - 2987/2019, prolatado na 32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada em 06 de novembro de 2019 (Processo TC/MS 11361/2016), apenas para **reduzir a multa** arbitrada no comando do “item 2” para o

valor correspondente a 25 (vinte e cinco) UFERMS, considerando parcialmente sanada a impropriedade, quanto a movimentação de recursos em instituição não oficial, e incluir **recomendação** ao jurisdicionado para que observe com maior rigor as normas legais e constitucionais, em especial, ao entendimento pacificado pelo STF, de que lei local, seja estadual ou municipal, não pode excepcionar a regra prevista no §3º do art. 164 da CF/88, sob pena de vicio de inconstitucionalidade formal; bem como, observe com maior rigor as normas contábeis aplicadas ao setor público, inclusive, seguindo orientações do MCASP, evitando que impropriedades semelhantes voltem a ocorrer. Mantem-se os demais comandos, na forma em que foram postos; e **intimar** os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 17 de abril de 2024.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Trata-se de Recurso Ordinário interposto em face do Acórdão - AC00 - 2987/2019, prolatado na 32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada em 06 de novembro de 2019 (Processo TC/MS 11361/2016), que decidiu:

> I – Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Inocência/MS, relativas ao exercício de 2015. Gestão da senhora Helena Lourdes Dantas Barbosa Martins, Secretária Municipal à época, e, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do artigo 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº. 160/2012 e artigo 17, inciso II, letra "a", item 4 do Regimento Interno aprovado pela Resolução TC/MS nº. 098/2018;
>
> II – pela **APLICAÇÃO DE MULTA** à senhora Helena Lourdes Dantas Barbosa Martins, Secretária Municipal à época, no valor de 50 (cinquenta) UFERMS pela irregularidade na escrituração contábil e pelo depósito em instituição não oficial contrariando dispositivo Constitucional, nos termos do art. 44, inciso I da Lei Complementar nº. 160/12 c/c art. 181, inciso I do Regimento Interno;
>
> III – pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 45 (quarenta cinco) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 185 §1º, I e II do Regimento Interno;
>
> IV – pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 94 do Regimento Interno.

Em suas razões, a recorrente Helena Lourdes Dantas Barbosa Martins, alega que houve falha na configuração do demonstrativo dos Fluxos de Caixa – Anexo 18 no sistema contábil, o que encaminha anexo ao recurso, o documento devidamente corrigido.

Quanto a movimentação financeira em instituição não oficial, informa que a Lei Municipal 525, de 01 de julho de 2003, autorizou o Banco Brasileiro de Descontos S/A, como instituição financeira do Município, sendo a movimentação exclusivamente para pagamento dos servidores.

Pugna, ao final, para que a Corte de Contas reforme a Deliberação para considerar regular as contas de gestão do Fundo cancela a multa arbitrada.

O expediente foi devidamente recebido pelo Conselheiro Presidente (peça 10), que verificou o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nas normas regimentais.

A Gerência de Controle Institucional certificou que a decisão recorrida não foi incluída nos Programas de Regularização Fiscal - REFIS e REFIC, à época, e que não houve quitação da multa aplicada pela Deliberação recorrida, conforme Termo de Certidão CER – GCI – 12698/2023, (peças 11 e 15).

De ordem, seguiram os autos para a análise técnica e, na sequência, ao Ministério Público de Contas, para parecer.

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, através da Coordenadoria de Contas dos Municípios aviou análise - ANA - DFCGG/CCM - 8115/2023 (peça 16) e considerou não sanadas as irregularidades arguidas nos autos originários:

a) Inconsistência no Anexo 18 - Demonstrações dos Fluxos de Caixa: no documento apresentado, Anexo 18, o somatório dos fluxos é de R$ 1.991,16 (TC/11361/2016/001, fl.7), divergente do caixa e equivalente de caixa que tem o valor de R$ 17.759,54 do Balanço Patrimonial (TC/5742/2017, fl.258)

b) Movimentação de recursos em Instituição Financeira não oficial: Os documentos apresentados (peças 5 a 8, f. 11 a 62) relativamente a Folha de Pagamento FUNCAB é referente ao exercício de 2015 (TC/11361/2016/001).

A Procuradoria de Contas aviou o Parecer PAR 2ª PRC 130/2024 (peça 19), e considerou que as razões, justificativas e documentos carreados pelo Recorrente não se mostram suficientes para elucidar as irregularidades apontadas.

Corroborando a conclusão técnica quanto a inconsistência do Anexo 18, certificou que ainda permanece a divergência contábil entre os demonstrativos, motivo pelo qual não houve saneamento da irregularidade.

No que cinge a movimentação de recursos em Instituição Financeira não oficial, colaciona entendimento dominante de que lei municipal não pode autorizar o munícipio a manter suas disponibilidades de caixa em bancos não oficiais.

Opina, então, pelo conhecimento do recurso ordinário e no mérito, por negar provimento ao apelo, uma vez que, as razões apresentadas na fase recursal não sanaram as irregularidades identificadas, e assim não foram suficientes para desconstituir a aplicação de multa ou reformar o julgamento proferido.

Vieram-me os autos conclusos.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Presentes os pressupostos e condições recursais, conheço do apelo e passo à análise de seus fundamentos.

Com a interposição recursal, foram os autos submetidos, tanto à análise técnica da Coordenadoria de Contas dos Municípios, como ao parecer do Ministério Público de Contas, que concluíram pelo desprovimento ao recurso.

Analisando o caso, entendo ser possível acolher apenas uma parte das razões apresentadas pelo inconformismo do recorrente, de modo a ressalvar a impropriedade noticiada.

Quanto ao tema, entretanto, cabe unicamente a redução da sanção imposta, mantendo-se a condição de desaprovação no julgamento das contas.

In casu, ante a inexistência de banco oficial no município, é possível considerar a ressalva quanto a movimentação de recursos em instituição não oficial, exclusivamente para pagamento de servidores, como ocorreu.

Há que se considerar, entretanto, como muito bem alhures certificado pelo *Parquet* de Contas, lei municipal não pode autorizar o munícipio a manter suas disponibilidades de caixa em bancos não oficiais. Veja-se:

> Conforme entendimento da d. Auditoria (Parecer PAR-GACS CLO1581/2019, fls. 272/292, TC/11361/2016), à luz do entendimento dominante do STF, guardião da Constituição da República, lei municipal não pode autorizar o munícipio a manter suas disponibilidades de caixa em bancos não oficiais. De acordo com o entendimento assentado na ADI 2661, "(...) as disponibilidades de caixa dos Estados membros, dos órgãos ou entidades que os integram e das empresas por eles controladas deverão ser depositadas em instituições financeiras oficiais, cabendo, unicamente, à União Federal, mediante lei de caráter nacional, definir as exceções autorizadas pelo art. 164, § 3º da Constituição da República. O Estado membro não possui competência normativa, para, mediante ato legislativo próprio, estabelecer ressalvas à incidência da cláusula geral que lhe impõe a compulsória utilização de instituições financeiras oficiais, para os fins referidos no art. 164, § 3º da Carta Política (...)."

Ainda, como destacado, a inexistência de Banco Oficial no Município não impede sua gestão, em manter conta em banco oficial (como de fato, detém também conta aberta no Banco do Brasil – oficial) ainda que de outra localidade, visto que as transações são realizadas via transferência eletrônica, não necessitando, na grande maioria dos casos, da presença física em agência bancária.

Noutro ponto, há que se reconhecer, pela impossibilidade de acolher a súplica apresentada em razão da impropriedade verificada quanto aos registros contábeis.

Desse tema, as razões e fundamentos apresentados permitem verificar que permanece ainda inconsistências entre as informações disponibilizadas no Anexo 18

– Demonstrações do Fluxo de Caixa, cujo somatório, Geração Liquida de Caixa e Equivalente de Caixa, é de R$ 1.991,16 (TC/11361/2016/001, peça 3, f.7); divergente do caixa e equivalente de caixa, disponibilizados no Anexo 14 – Balanço Patrimonial, que tem o valor de 17.759,54 (TC/5742/2017, peça 19, f. 261).

Ou seja, ainda permanece a divergência contábil entre os demonstrativos, motivo pelo qual não houve saneamento da irregularidade.

Tal situação, de fato, demonstra desconformidade as regras contábeis, em especial o MCASP 6ª edição, Parte V, Item 6, Subitem 6.4, e a IPC 08/2014, Item 18.

Ademais, insta consignar que, de acordo com as normas contábeis, NBCT 16.5 - Do Registro Contábil, Lei 6.404/76 - Lei das Sociedades Anônimas (aplicada subsidiariamente ao setor público por força o item 25 da NBC T 16.5) e o MCASP, os erros e omissões decorrentes de exercícios passados devem ser realizados no exercício em que a irregularidade foi constatada, não sendo admitido reabertura/retificação de Demonstrações Contábeis já publicadas e enviadas a esta Corte de Contas.

Em arremates, concluo que os documentos e esclarecimentos ofertados permitem decidir pelo parcial provimento ao pleito recursal, mantendo-se a condição de irregularidade das contas de gestão do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Inocência/MS (item 1); modificando-se apenas o comando do Decisum quanto a sanção (50 UFERMS) arbitrada em razão de irregularidade na escrituração contábil e pelo depósito em instituição não oficial, contrariando dispositivo Constitucional (item 2).

Note-se que, cabe redução da multa imposta, exclusivamente, em razão da ressalva noticiada, quanto a movimentação de recursos em instituição não oficial, para pagamento de servidores, como ocorreu.

De modo que, como resultado da evidencia dos fatos, enseja recomendação ao jurisdicionado, para passar a observar com maior rigor as normas legais e constitucionais, em especial ao entendimento pacificado pelo STF, de que, lei local, seja estadual ou municipal, não pode excepcionar a regra prevista no §3º do art. 164 da CF/88 (veja-se, inclusive, nas ADI's 2.600-3/ES, 2.661-5/MA e ADI 3075/PR); sob pena de vicio de inconstitucionalidade formal.

Recomenda-se, também, ao jurisdicionado para observar com maior rigor as normas contábeis aplicadas ao setor público, inclusive, seguindo orientações do MCASP, evitando que impropriedades semelhantes voltem a ocorrer.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando as razões de fato e de direito e acompanhando em parte o posicionamento do Ministério Público de Contas, **VOTO** no seguinte sentido:

I. pelo **CONHECIMENTO** do Recurso Ordinário interposto por Helena Lourdes Dantas Barbosa Martins (CPF/MF ***.962.248-**), Secretária Municipal e Ordenadora de Despesas, à época, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 159 e seguintes do RITCE/MS;

II. No mérito, dar **PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso, alterando o juízo antes formado no feito – Acórdão - AC00 - 2987/2019, prolatado na 32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada em 06 de novembro de 2019 (Processo TC/MS 11361/2016), apenas para REDUZIR a multa arbitrada no comando do "item 2" para o valor correspondente a 25 (vinte e cinco) UFERMS, considerando parcialmente sanada a impropriedade, quanto a movimentação de recursos em instituição não oficial, e incluir RECOMENDAÇÃO ao jurisdicionado para que observe com maior rigor as normas legais e constitucionais, em especial, ao entendimento pacificado pelo STF, de que lei local, seja estadual ou municipal, não pode excepcionar a regra prevista no §3º do art. 164 da CF/88, sob pena de vicio de inconstitucionalidade formal; bem como, observe com maior rigor as normas contábeis aplicadas ao setor público, inclusive, seguindo orientações do MCASP, evitando que impropriedades semelhantes voltem a ocorrer. Mantem-se os demais comandos, na forma em que foram postos; e

III. **INTIMAR** os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e parcial provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 17 de abril de 2024.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

MSS/MFGM