



<b>Processo nº</b>	4875-0200/17-5
<b>Matéria:</b>	CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2017
<b>Poder:</b>	EXECUTIVO MUNICIPAL DE SERAFINA CORRÊA
<b>Gestores:</b>	MARIA AMÉLIA ARROQUE GHELLER (PREFEITA) E VALDIR BIANCHET (VICE-PREFEITO)
<b>Advogados:</b>	ALAN MARTINS DAS CHAGAS E OUTROS PEÇAS 3424806 e 1602146
<b>Relatório consolidado:</b>	PEÇA 1279138
<b>Instrução técnica:</b>	PEÇA 1553850
<b>Parecer do MPC:</b>	15581/2019 (AGB) E 339/2023 (FI) PEÇAS 2381070 E 4837032
<b>Informação:</b>	14/2022 – SRPF PEÇA 4647724
<b>Órgão Julgador:</b>	PRIMEIRA CÂMARA
<b>Data da sessão:</b>	14-03-2023

**CONTAS DE GOVERNO. PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS (PREFEITA). PARECER FAVORÁVEL (VICE-PREFEITO). DETERMINAÇÃO AO ATUAL GESTOR.**

*A existência de inconformidades que, em seu conjunto, não comprometem a Gestão enseja a emissão de **parecer favorável, com ressalvas**, à aprovação das Contas (Prefeita).*

*A ausência de falhas específicas, aliada à exiguidade do período de gestão, determina a emissão de **parecer favorável** à aprovação das Contas (Vice-Prefeito).*

*As infringências ao ordenamento jurídico justificam determinação para implementação de medidas preventivas e corretivas.*

## RELATÓRIO

Os autos apresentam informes acerca da gestão fiscal, em vários de seus aspectos, e dos índices constitucionais e normas de regulação atinentes à educação e à saúde, bem como substratos dizentes com outras obrigações do



Gestor. Também foram acostados documentos previstos em normativas específicas.

A partir do exame desses elementos, o Órgão Técnico elaborou o relatório geral de consolidação das contas, o qual concluiu pela presença de inconformidades no período analisado.

Devidamente intimados, os Gestores prestaram esclarecimentos<sup>1</sup> e juntaram documentação tida por comprobatória (peças 1503597 e seguintes), os quais foram analisados pela Supervisão de Instrução de Contas Municipais – SICM, que **entendeu pela permanência do único apontamento**.

Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas – MPC pronunciou-se no seguinte sentido: **emissão de parecer desfavorável** à aprovação das Contas de Governo da Administradora Maria Amélia Arroque Gheller; e de parecer favorável àquelas do Gestor Valdir Bianchet (Vice-Prefeito); além de recomendação ao atual Gestor para que “corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos”.

**Na sequência, o então Relator, Conselheiro-Substituto Roberto Loureiro, a fim de obter os elementos necessários à emissão de juízo conclusivo, determinou que a Direção de Controle e Fiscalização – DCF diligenciasse acerca da matéria tratada no aponte 10.1, informando concretamente se a prática inquinada implicou lesão ao tesouro** (peça 2603593).

**Sobreveio a Informação nº 14/2022 – SRPF, que concluiu que: o exercício de 2017 não iniciou com divergências de saldos patrimoniais globais; o exercício iniciou com divergências qualitativas de saldos patrimoniais, permanecendo com tais divergências ao longo do exercício e que não há indícios de desvios patrimoniais, fraudes ou de danos ao erário** (peça 4647724).

**Adicionalmente, foi juntada aos autos a certidão de óbito<sup>2</sup> da gestora Maria Amélia Arroque Gheller, responsável pelo Executivo Municipal de Serafina Correa no exercício de 2017.**

Instado novamente, o MPC ratificou o parecer anterior, opinando pelo parecer desfavorável à Prefeita (peça 4837032).

É o relatório.

<sup>1</sup> Cabe informar, inicialmente, que os esclarecimentos foram juntados pelo Sr. Valdir Bianchet (peça 1503597 e 1524847), tendo em vista afastamento da Sra. Prefeita (peças 1524888), os quais foram ratificados pela Gestora, Sra. Maria Amélia Arroque Gheller (Prefeita), consoante declaração aposta à peça 1587693.

<sup>2</sup> Ocorrido em 18-08-2020.



## VOTO

**I – Inicialmente, entendo que o falecimento da Administradora, posteriormente ao término da gestão analisada, não impede que se prossiga com o exame das Contas.**

Tal posição vem sendo adotada em outros processos desta Casa, envolvendo situações análogas, conforme exposto pelo Serviço Instrutivo no processo envolvendo o Executivo de Erebangó (peça 4129019):

Inicialmente, registra-se o **falecimento** do Sr. **Valmor Tomazini** (Prefeito), conforme consulta aos sistema corporativo do TCE/RS<sup>3</sup>.

No entanto, observa-se que durante o exercício de 2020, ele esteve à frente do Executivo Municipal de Erebangó, respondendo como gestor responsável no período de 01-01-2020 a 31-12-2020.

Destarte, em verificação a outros processos deste TCE/RS, como o de Contas de Governo, em que houve a situação de falecimento do gestor, logrou-se observar, em especial no Processo de Contas de Governo nº 004221-0200/17-6, do Executivo de Barros Cassal, que tal fato não alterou o trâmite processual de julgamento das Contas por este Tribunal<sup>4</sup>.

Do mesmo modo, o Processo de Contas de Governo nº 005232-0200/17-8, do Executivo de Nicolau Vergueiro, em que houve falecimento do Gestor, o processo seguiu o rito processual até o Trânsito em Julgado da Decisão<sup>5</sup>.

Contudo, é pertinente observar, mesmo que o Processo de Contas de Anuais fixasse multa, esta não alcançaria os herdeiros (em razão do princípio da intranscendência da pena – inciso XLV do art. 5º da CF). Já, quanto ao Parecer Prévio, sendo manifestação com natureza opinativa, prévio ao julgamento de contas pela Câmara de Vereadores (decisão de cunho político), igualmente não alcançaria os herdeiros ou o espólio.

Além disso, como não há fixação de débito (se houvesse, o obrigação de ressarcimento alcançaria o patrimônio transferido aos herdeiros), entende-se que não há razão para cientificar o espólio.

Assim, como não perpetua os efeitos políticos aos sucessores, cujos mesmos são de cunho personalíssimo, entende-se plausível desdobrar os apontes aos sucessivos gestores, considerando a natureza de continuidade da Administração Pública, abarcando também o viés de alerta e recomendação. (Grifos no original.)

<sup>3</sup> Consulta aos Sistemas Corporativos, RES1310, em 18-02-2022.

<sup>4</sup> Peça 1910277 (Decisão) e peça 1845141 (Relatório e Voto).

<sup>5</sup> Peça 2184767 (Certidão de Trânsito em Julgado).



Na mesma linha de argumentação, o MPC daqueles autos assim se pronunciou (peça 4274891):

(...) destaca-se que a jurisprudência deste TCE posiciona-se no sentido de que o falecimento do Gestor Público não configura óbice à emissão de parecer sobre as contas, pois a medida se presta a informar a sociedade e o Poder Legislativo a respeito das informações apuradas pela Corte de Contas, podendo, ou não, prevalecer, conforme decisão a ser proferida pela Câmara Municipal. Nesse sentido, cita-se o seguinte excerto do Voto proferido pelo Conselheiro Cezar Miola no Processo de Contas de Governo nº 02609-0200/16-4 (Executivo Municipal de Tunas, exercício de 2016):

No que diz respeito ao senhor João Edemilson Schmitt, muito embora o falecimento do referido Administrador, entendo que não há óbice no exame de suas contas. Como bem pontua o Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti<sup>6</sup>, a apreciação das contas realiza o princípio republicano de informar ao povo de como estão sendo utilizados (bem ou mal) os recursos financeiros, os quais, em sua maioria, foram-lhe retirados compulsoriamente mediante tributação. Assim, tenho que a emissão de parecer prévio, antes de ser interesse exclusivo do Gestor responsável, concerne a toda a sociedade, motivo pelo qual não haveria que se falar em perda do objeto do processo, nesse particular.

De outra parte, resta afastada, de plano, a possibilidade de aplicação de multa, tendo em vista seu caráter personalíssimo-sancionatório, que impede a transmissão ao espólio em virtude do princípio da intranscendência, insculpido no inciso XLV do artigo 5º da Constituição da República.

Como visto, os processos de contas contemplam três dimensões: o exame da gestão (julgamento ou emissão de parecer), a punibilidade do gestor faltoso e a reparação de dano causado ao erário. No caso presente, tendo em vista o superveniente óbito de Administradora do exercício, a intranscendência de eventual penalidade pecuniária aos sucessores e a ausência, como se verá, de indicativo de débito decorrente das inconformidades apontadas, remanesce a apenas a primeira dimensão, cuja natureza é eminentemente política, cabendo a este Tribunal emitir parecer relativo às Contas e à Câmara Municipal julgá-las. Nesse sentido, o interesse quanto ao julgamento das Contas não é somente do gestor responsável, senão que precipuamente da sociedade, a quem está assegurado constitucionalmente o direito de conhecer como se deu a utilização dos recursos que lhe pertencem, competindo a esta Corte o dever também constitucional de concretizar tal direito.

<sup>6</sup> O processo de contas no TCE: o caso do gestor falecido. Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, n. 81, p. 17-27, jul./set. 1999.



Isso explicitado, e presentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, passo ao exame do mérito.

II – A partir dos aspectos examinados pelo Órgão Técnico e pelo *Parquet*, tenho por configurada a seguinte inconformidade:

**Item 10.1 - Dos Documentos da prestação de Contas. Das demonstrações contábeis previstas no art. 2º, inciso III, alínea “c” da Resolução nº 1.052/2015. Constatou-se que os saldos iniciais de diversas contas, no exercício de 2017, estão diferentes dos saldos apresentados no encerramento do exercício de 2016, bem como ocorreram alterações dos códigos de algumas contas. As situações evidenciam a realização de lançamentos contábeis posteriores ao encerramento do exercício, demonstrando não atendimento às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (peça 1279138, pp. 48 e 49).**

Em seus esclarecimentos, o Prefeito em exercício<sup>7</sup> referiu que foi aberto um chamado perante o TCE-RS solicitando a substituição do PAD do 6º bimestre de 2017, para retificar as divergências encontradas, de forma a demonstrar que não houve realização de lançamentos após o término do exercício de 2016, mas sim a troca de sistema de informática que, por sua vez, estava com dados parametrizados de forma inadequada.

Juntou informação assinada por Assessores Técnicos da empresa MS Software para Gestão Pública (peça 1524846), em que estes explicam que “conforme solicitado em visita técnica, foi verificado a possibilidade de alterar os lançamentos iniciais do exercício 2017, pois, na implantação de sistema, foram feitos ajustes que causaram diferenças entre o saldo final de 2016 e o inicial de 2017”. Aduziram que, para o TCE, as contas enviadas possuem 13 níveis, enquanto o Plano de Contas do TCE é apresentado apenas contas com 10 níveis, o que gerou a necessidade de se proceder a ajustes. Após testarem uma solução alternativa, concluíram que esta não surtiria efeito, uma vez que os “níveis das contas que estão no TCE possuem mais de 10 níveis” e, “como nosso sistema segue o orientado pelo TCE, contas com 10 níveis, as contas ficariam diferentes das apresentadas anteriormente pelo sistema anterior ao nosso”. Concluíram, assim, que “a melhor solução para o caso seria retificar o PAD do último bimestre de 2017, para que seja corrigido o apontamento do TCE”:

Solicitamos que retifique o PAD do último bimestre de 2017, pois quando foi enviado ao PAD o sistema estava pegando os

<sup>7</sup> Sr. Valdir Bianchet, em decorrência do afastamento da Sra. Maria Amélia Arroque Gheller por motivos de saúde a partir de 29-08-2018.



Saldos Iniciais do Saldo Final do último bimestre enviado, isso aconteceu devido á interpretação de nossos programadores do manual do SIAPC (fornecido pelo TCE – RS), isso foi alterado em versão para não ocorrer mais o devido problema. Com a versão atual o sistema está encaminhando para os arquivos do PAD os valores referentes ao Saldos Iniciais do exercício. Na retificação deve conter uma nota explicativa dizendo que houve a troca de sistema, e por conta disso houve ajustes nos níveis analíticos das contas contábeis devido a problemas de nivelamento de conta de um sistema para outro.

O Serviço Instrutivo concluiu que “o sistema contábil utilizado não estava adequado ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, tendo-se utilizado de implantações de saldos de forma irregular e aleatória, sujeitando o Município a eventuais perdas por adulteração de registros” e que o aponte “não confere certeza sobre a integridade contábil, bem como não há como concluir pela ausência de fraudes ou erros”.

O MPC julgou restarem comprometidas a comparabilidade e a representação fidedigna das demonstrações e, “dada a caracterização de ofensa ao princípio da evidenciação contábil, nos termos dos arts. 83, 89 e 104 da Lei Federal nº 4.320/1964, e art. 50 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, reputa-se devido, neste particular, manter o apontamento, com imposição da reprimenda máxima ao Administrador, consubstanciada na emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas de governo da Administradora”.

Sob tal contexto, o então Relator determinou que a DCF esclarecesse se a prática inquinada implicou em lesão ao tesouro.

Em resposta, a Informação nº 14/2022 – SRPF demonstrou que o apontamento em tela não decorreu da perda de dados contábeis (*backup*) pela empresa TecnoWeb em 20-12-2016, mas sim de erro de configuração das informações remetidas no PAD relativo ao último bimestre de 2017 (já pela nova empresa: MS - Melhor Solução Software):

Constata-se que há diferença patrimonial entre os saldos de encerramento do quinto bimestre e os de início de sexto bimestre, não havendo, indícios suficientes de desvios patrimoniais, ou prejuízo ao erário, uma vez que a variação patrimonial foi crescente em R\$ 3.300.211,97.

Sendo assim, em decorrência das divergências evidenciadas na remessa de dados ao SIAPC do PAD do sexto bimestre de 2017 houve descumprimento do art. 101 e anexo 14, da Lei n. 4.320/1964, que estabelece a coluna de valores comparativos do exercício anterior,



descumprimento do art. 2º, inciso III, alínea “c” da Resolução nº 1.052/2015 e descumprimento da Resolução CFC n.º 1.437/13 (NBC T 16.5), por apresentar inconsistências nos valores de abertura e encerramento de exercício, comprometendo a comparabilidade da informação contábil no envio de tal remessa.

Ademais, observou-se que as divergências quantitativas globais (valor total do Ativo e do Passivo mais Patrimônio Líquido) entre os valores das contas de encerramento do exercício de 2016 e a abertura do exercício de 2017 não existiam ao longo das primeiras remessas do PAD de 2017 (Remessas RVE 11701031570546788, 21701033349948606, 31701014263904365, 41701032740494787 e 51701033513077128), surgindo tais diferenças apenas na remessa de informações do sexto bimestre de 2017, de forma que as justificativas apresentadas pelas empresas “Melhor Solução Software Para a Gestão Pública” e “Inova Assessoria e Gestão Pública” tornam-se razoáveis e condizentes com as informações constantes nas bases de dados desse Tribunal, exceto no tocante à afirmação de que os saldos considerados iniciais eram os do encerramento do 5º semestre, uma vez que tais informações não coincidem, conforme demonstrado no quadro 04, segunda coluna.

Assim, essa equipe não constatou existência de fraudes ou indícios de desvios patrimoniais, ou de danos ao erário em decorrência da mudança de Plano de Contas e dos erros de programação alegados pelo Executivo, identificando, todavia, descumprimento dos instrumentos legais e regulamentares supracitados que orientam a elaboração e publicação das demonstrações contábeis aplicadas ao setor público, vigentes à época dos fatos. Saliente-se, por fim, que as diferenças constatadas foram para aumentar os Ativos, não para diminuí-los.

#### Passo a decidir.

Conforme análise de esclarecimentos (peça 1553850), houve divergência dos saldos contábeis de 443 contas entre o encerramento do exercício de 2016 e a abertura do exercício de 2017, bem como alterações dos códigos de algumas contas.

Na Informação nº 14/2022 – SRPF, o corpo técnico destacou que o apontamento surgiu após envio da última remessa do PAD em 2017 (6º bimestre), que alterou também os valores relativos ao encerramento de 2016, gerando a divergência apontada.

Vale destacar que o período em que houve a remessa de dados criticada foi justamente posterior à troca de empresa que fornecia o sistema de informações contábeis. Até setembro de 2017, a empresa Tecnoweb permaneceu prestando serviços e, após, a empresa Melhor Solução (MS) Software para a Gestão Pública passou a fornecer o software, tanto é assim que



foi esta última que acostou explicações técnicas sobre o ocorrido, juntamente com os esclarecimentos dos Administradores.

Nesse contexto, a troca do sistema de informação iniciou em novembro de 2017 e, diante do fato de o Plano de Contas utilizado pela empresa anterior ser diferente dos padrões exigidos pelo TCE/RS (contas com 13 níveis x contas com 10 níveis), surgiram as diferenças de saldos, razão pela qual foram realizados lançamentos contábeis após o encerramento do exercício.

Segundo a Informação nº 14/2022, divergências quantitativas globais (valor total do Ativo e do Passivo mais Patrimônio Líquido) entre os valores das contas de encerramento do exercício de 2016 e a abertura do exercício de 2017 não existiam ao longo das primeiras remessas do PAD de 2017, surgindo apenas na remessa de informações do sexto bimestre de 2017, “de forma que as justificativas apresentadas pelas empresas ‘Melhor Solução Software Para a Gestão Pública’ e ‘Inova Assessoria e Gestão Pública’ tornam-se razoáveis e condizentes com as informações constantes nas bases de dados desse Tribunal, exceto no tocante à afirmação de que os saldos considerados iniciais eram os do encerramento do 5º semestre, uma vez que tais informações não coincidem, conforme demonstrado no quadro 04, segunda coluna”.

**Nesse contexto, adoto as conclusões lançadas pela equipe técnica no sentido de inexistir fraudes ou indícios de desvios patrimoniais, ou ainda de danos ao erário em decorrência da mudança de Plano de Contas e dos erros de programação alegados pelo Executivo. Consoante destacado na Informação, “as diferenças constatadas foram para aumentar os Ativos, não para diminuí-los”.**

**Frente a tais considerações, deixo de opinar pelo parecer desfavorável às Contas da Gestora, destacando que os mesmos problemas envolvendo o Plano de Contas também foram apontados em outros Municípios em 2017, sendo que, em nenhum deles, houve emissão de parecer desfavorável ao Gestor (Contas de Governo nº 4351-0200/17-0<sup>8</sup>, Marau/2017, Relator: Conselheiro Pedro Figueiredo - Decisão nº 1C-0216/2019; Contas de Governo dos Administradores do Executivo Municipal de Quatro Irmãos no exercício de**

---

<sup>8</sup> Item 10.1 - Dos Documentos. Alínea “c” – das Demonstrações contábeis previstas na Resolução nº 1.052/2015 – art. 2º, inciso III, alínea “c”. Contataram-se inconsistências nos demonstrativos contábeis apresentados (peça 944818) e que os saldos iniciais de diversas contas, no exercício de 2017, estão diferentes dos saldos apresentados no encerramento do exercício de 2016, bem como ocorreram alterações dos códigos de algumas contas. Evidências da realização de lançamentos contábeis posteriores ao encerramento do exercício e do não atendimento ao PCASP – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (peça 1498077, pp. 48 a 50).



2017 - Relator: Conselheiro Alexandre Postal, Processo nº 5637-0200/17-4<sup>9</sup> - Decisão nº 1C-1.106/2018; e Contas de Governo dos Administradores do Executivo Municipal de Farroupilha no exercício de 2017; Relator: Conselheiro Estilac Xavier - Processo nº 4477-0200/17-8<sup>10</sup> - Decisão nº 1C-0076/2019).

Considerando esta ser a única falha do exercício e que não houve continuidade da mesma em processos subsequentes, entendo que a matéria em tela enseja a emissão de parecer favorável com ressalvas, **cabendo determinação para que as inconsistências não se repitam e para que a comparabilidade dos saldos seja respeitada**, de acordo com o inciso VII do artigo 2º, da Resolução TCE/RS nº 1142/2021, o artigo 101 e anexo 14 da Lei n. 4.320/1964, o artigo 2º, inciso III, alínea “c” da Resolução nº 1.052/2015 e a Resolução CFC n.º 1.437/13 (NBC T 16.5).

### III – Conclusão

A análise da única falha arrolada nos autos e considerada não elidida indica que a mesma não compromete a Gestão da Prefeita no exercício em apreço.

Quanto ao Vice-Prefeito, deixo de lhe atribuir responsabilidade pelos fatos narrados nos autos, uma vez que, em relação ao mesmo, não foram realizados quaisquer apontamentos.

### IV – Em face do exposto, voto por:

a) **emitir parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas de Governo da senhora Maria Amélia Arroque Gheller, Administradora do Município de Serafina Corrêa no exercício de 2017, forte no**

<sup>9</sup> Item 10.1 - alínea “c” - Das demonstrações contábeis previstas no art. 2º, inciso III, alínea “c” da Resolução nº 1.052/2015. Constataram-se inconsistências relativas a saldos iniciais do exercício de 2017 serem diferentes dos saldos finais de 2016, bem como ocorreram alterações dos códigos de algumas contas. Realização de lançamentos contábeis posteriores ao encerramento do exercício e do não atendimento às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (pp. 47 a 49 da peça 1249850).

<sup>10</sup> Item 10.1 - Dos Documentos. Das demonstrações contábeis previstas no art. 2º, inciso III, alínea “c” da Resolução nº 1.052/2015. Constataram-se inconsistências nas informações contábeis, tendo em vista que os saldos iniciais de diversas contas, no exercício de 2017, estão diferentes dos saldos apresentados no encerramento do exercício de 2016, evidenciando a realização de lançamentos contábeis posteriores ao encerramento do exercício e o não atendimento às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (peça 1699931).



artigo 75, inciso II, combinado com o artigo 144-A da Resolução TCE nº 1.028/2015 (Regimento Interno – RITCE);

b) **emitir parecer favorável à aprovação das Contas de Governo do senhor Valdir Bianchet**, Administrador do Município de Serafina Corrêa no exercício de 2017;

c) **determinar** ao atual Administrador, com fulcro no artigo 71, inciso IX, da Constituição Brasileira, que não promova lançamentos contábeis posteriores ao encerramento do exercício, em atendimento às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público;

d) dar ciência do inteiro teor deste relatório e voto e da decisão que vier a ser prolatada ao Sistema de Controle Interno do Município; e

e) remeter a matéria à Câmara de Vereadores do Município de Serafina Corrêa para os fins do julgamento estatuído no § 2º do artigo 31 da Constituição da República, uma vez observados os consectários legais e regimentais e após o trânsito em julgado da decisão.

É o meu voto.

Gabinete, em 14 de março de 2023.

Daniela Zago Gonçalves da Cunda,  
Conselheira-Substituta, Relatora.

E-VT004875175-02.docx/04