



Processo: 000383-0200/23-6
Assunto/Natureza/Matéria: Contas Anuais
Órgão/Origem/Ente: PM DE FELIZ
Gestor(es)/Interessado(s): Clovis Freiburger Júnior e Jairo Nienow
Procurador(es): Leandro Jacociunas, OAB/RS n. 51659
Fabiano Barreto da Silva, OAB/RS n. 57761
Gladimir Chiele, OAB/RS n. 41290
Roberto Chiele, OAB/RS n. 37591
Exercício: 2023
Data da sessão: 1º-10-2025
Órgão julgador: Segunda Câmara
Relator: Conselheiro Iradir Pietroski

PROCESSO DE CONTAS ANUAIS. EXECUTIVO MUNICIPAL DE FELIZ. EXERCÍCIO DE 2023. PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS AO PREFEITO. PARECER FAVORÁVEL AO VICE-PREFEITO. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES. ACOMPANHAMENTO PELA DIRETORIA DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO. CIÊNCIA À UCCI. ENCAMINHAMENTO AO LEGISLATIVO MUNICIPAL.

Contas anuais do Executivo Municipal de Feliz, relativas ao exercício de 2023. Manutenção de apontamentos. Irregularidades sem gravidade ou materialidade suficientes para emissão de parecer desfavorável. Emissão de parecer favorável com ressalvas às contas do Prefeito. Parecer favorável às contas do Vice-Prefeito, diante da ausência de falhas de sua responsabilidade. Expedição de recomendações à atual Administração e acompanhamento pela Diretoria de Controle e Fiscalização. Ciência à Unidade Central de Controle Interno. Encaminhamento à Câmara de Vereadores, nos termos do § 2º do art. 31 da Constituição Federal.



RELATÓRIO

Trata-se do Processo de Contas Anuais dos Senhores **Clóvis Freiburger Júnior (Prefeito)** e **Jairo Nienow (Vice-Prefeito)**, Administradores do Município de Feliz no exercício de 2023.

O Serviço de Instrução Estadual e Municipal informou que, no período examinado, não foram identificadas Tomadas de Contas Especiais, Inspeções Extraordinárias ou Especiais, Denúncias, Representações ou outras medidas de controle externo em andamento de responsabilidade dos gestores.

O Senhor Jairo Nienow (Vice-Prefeito) não foi intimado a prestar esclarecimentos, diante da inexistência de apontamentos relativos ao período em que esteve à frente do Executivo.

O Senhor Clóvis Freiburger Júnior (Prefeito) foi regularmente citado, nos termos do artigo 12, inciso IV, da Resolução TCE/RS nº 1.028/2015, conforme despacho constante na peça 6383448, para manifestação sobre as inconformidades descritas no Relatório de Auditoria (peça 6376803). Apresentou esclarecimentos por meio da peça 6474364, acompanhados de documentos comprobatórios.

Em sede preliminar, a defesa invoca disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, sustentando que não é possível responsabilizar o agente político por falhas que não decorram de sua atuação direta ou de omissão, sem a devida apuração e regularização. Argumenta, ainda, que não é cabível a imposição de multa no âmbito de processos de contas anuais, em razão de seu caráter opinativo (peça 6474364).

Os esclarecimentos foram analisados pelo Serviço Instrutivo (peça 6716948), que concluiu pela manutenção das inconformidades registradas no Relatório de Auditoria.



Item 3.2.1. Índice de Modificação Orçamentária: A abertura de créditos adicionais verificada no ano de 2023, cujo montante suscitou Índice de Modificação Orçamentária (IMO) de 70,92% no exercício, demonstra um descompasso no processo de elaboração da peça orçamentária, se considerada a realidade fática apresentada no ano em análise. Inclusive, verificou-se que descompassos expressivos vêm se repetindo ao longo dos anos. No exercício em análise, o elevado Índice de Modificação Orçamentária (70,92%) revela a existência de falhas no processo de planejamento da alocação inicial de recursos – deficiências essas que vêm variando de forma crescente ao longo dos exercícios, tendo em vista que, em 2019, o IMO foi de 33,95%, em 2020 de 37,97%, em 2021 de 50,32% e, em 2022 de 60,18% (p. 14-15 da peça 6376803).

Item 6.5.1. RPPS - Enquadramento de Limites dos Investimentos: Com base nos quadros 40, 41 e 42 e nos gráficos 14 e 15 do RCA, assim como em verificações adicionais, constatou-se: **a)** inexistência de desenquadramentos da alocação dos recursos em relação aos limites estabelecidos nos artigos 7º ao 12 da Resolução CMN nº 4.963/2021; **b)** inexistência de investimentos em fundos com participação superior a 20% (vinte por cento) das aplicações dos recursos do regime próprio de previdência, conforme artigo 18 da Resolução CMN nº 4.963/2021; **c)** inexistência de investimentos em fundos com participação superior ao limite estabelecido no artigo 19 da Resolução CMN nº 4.963/2021; **d) existência de investimentos em fundos vedados pelo Ministério da Previdência Social, de acordo com a Resolução CMN nº 4.963/2021;** **e) existência 4 de investimentos em fundos que não possuem administrador ou gestor que atenda aos critérios do artigo 21 da Resolução CMN nº 4.963/2021.** Assim, consideram-se desatendidos alguns critérios estabelecidos na Resolução CMN nº 4.963/2021. Registra-se que essa irregularidade consta no Processo nº 0379-0200/22-2, do exercício de 2022 (p. 40- 44 da peça 6376803). Esclarecimentos à p. 22 da peça 6474364. Documentos à peça 6474403, contendo Relatório e Parecer do Conselho Municipal de Previdência. Esclarecimentos à p. 22 da peça 6474364. Documentos à peça 6474403, contendo Relatório e Parecer do Conselho Municipal de Previdência.



Item 8.2.1. Infraestrutura Básica: A partir dos dados disponibilizados pelo INEP/MEC no Censo Escolar da Educação Básica de 2023, verificou-se a existência de escolas municipais de educação básica do município de Feliz que não apresentam os seguintes serviços básicos de infraestrutura: Há escolas que ofertam a etapa de educação infantil e que não disponibilizam banheiro adequado às crianças em suas dependências físicas; e há escolas que não realizam tratamento do lixo que produzem, seja por meio de separação dos resíduos, reaproveitamento/reutilização ou reciclagem. A situação denota deficiência da infraestrutura básica nas dependências físicas de escolas de educação básica da rede municipal. Torna-se imprescindível a atuação da administração pública visando à correção desses problemas identificados, de forma a garantir o atendimento ao Plano Nacional de Educação, estratégia 7.18, e educação digna às crianças e adolescentes (p. 49-50 da peça 6376803). Esclarecimentos à p. 22 da peça 6474364. Documentos à peça 6474404, contendo relato da Secretaria Municipal de Educação e à peça 6474461, contendo relatório fotográfico das escolas.

Item 9.2.2 – Programação Anual da Saúde: Conforme dados extraídos do portal SAGE, do Ministério da Saúde, posição de 02/01/2024, constatou-se que a Programação Anual de Saúde para o ano de 2024 não foi iniciada, em descumprimento ao exigido. Ressalta-se que os documentos de gestão são de inserção obrigatória no DigiSUS, conforme disposto no art. 436 da Portaria MS/GM nº 750/2019 (Ministério da Saúde). Portanto, as informações no portal precisam estar atualizadas e devem ser fidedignas. A situação denota desatendimento à diretriz estabelecida no artigo 98 da Portaria de Consolidação MS/GM nº 1/2017, do Ministério da Saúde (p. 58 da peça 6376803). Esclarecimentos à p. 23 da peça 6474364. Documentos à peça 6474405.

O Ministério Público de Contas, no **Parecer nº 8808/2025** (peça 6928092), manifestou-se pela emissão de **parecer favorável com ressalvas** às contas do **Prefeito Clóvis Freibergger Júnior**. Quanto às contas do **Vice-Prefeito Jairo Nienow**, opinou pela emissão de **parecer favorável**, diante da ausência de irregularidades de sua responsabilidade. Ainda, propôs a **recomendação** ao atual gestor para adoção de providências que evitem a reincidência das falhas registradas, bem como a ciência à Unidade Central de Controle Interno, concluindo nos seguintes termos (peça 6928092):



“Isto posto, opina este Ministério Público de Contas nos seguintes termos:

1º) **Parecer favorável, com ressalvas**, à aprovação das contas do Senhor CLOVIS FREIBERGER JÚNIOR (Prefeito), com fundamento no art. 75, inc. II, do RITCE e no art. 2º da Resolução TCE/RS n.º 1.142/2021.

2º) **Parecer favorável** à aprovação das contas do Senhor JAIRO NIENOW (Vice-Prefeito), com fundamento no art. 75, inc. I, do RITCE.

3º) **Recomendação** ao atual Administrador para que evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, bem como das inconformidades elencadas no Relatório de Auditoria que não foram objeto de apontamento, com verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas em tal sentido.

4º) **Ciência** à Unidade Central de Controle Interno.”

É o relatório.

Voto

Submetem-se à análise deste Tribunal as Contas Anuais do Executivo Municipal de Feliz, exercício de 2023, de responsabilidade do Prefeito Clóvis Freiberger Júnior. A matéria foi objeto de auditoria, com posterior apresentação de esclarecimentos pelo Gestor, os quais foram examinados pela área técnica. O Ministério Público de Contas opina pela emissão de parecer favorável com ressalvas às contas do Prefeito e favorável às do Vice-Prefeito Jairo Nienow, acrescido de recomendações à Administração.

Sobre os questionamentos preliminares, manifesto meu entendimento de que, à luz da interpretação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, o Gestor possui responsabilidade sobre a gerência das rotinas administrativas da Prefeitura. O Prefeito Municipal é o responsável, ao menos em um primeiro momento, perante este Tribunal, quando constatadas ilegalidades no exercício



examinado, consumando-se ou não a sua responsabilização após a devida ponderação, em caso de dolo ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 da LINDB, em interpretação restritiva, considerando-se também situações de negligência, imprudência ou imperícia.

Feitas essas observações, passo ao exame dos apontamentos que constaram no Relatório da Auditoria, mantidos pela instrução, iniciando pelo **item 3.2.1 – Índice de Modificação Orçamentária (IMO)** do Relatório de Auditoria (peça 6376803), onde se apurou **abertura de créditos adicionais que elevaram o IMO a 70,92%** em 2023 (2019: 33,95%; 2020: 37,97%; 2021: 50,32%; 2022: 60,18%), indicando tendência de incremento e descompasso do planejamento orçamentário ao longo dos exercícios.

A Defesa (peça 6474364) sustenta que não houve ausência de planejamento, mas ajustes exigidos por reclassificações, ingressos por convênios e eventos climáticos, anexando a LOA/2024 (peça 6474398) e projetos de lei de créditos de 2023.

Embora a abertura de créditos esteja amparada na Lei nº 4.320/1964, o **dever de compatibilizar PPA/LDO/LOA à realidade fiscal** impõe que a proposta orçamentária venha justificada e **evite alterações excessivas** que desfigurem a despesa fixada pelo Legislativo (art. 22). **A instrução técnica** (peça 6716948) enfatiza esse dever e conclui que o patamar do IMO evidencia **falhas de planejamento**, com agravamento a partir de 2021; por isso, **propõe a manutenção do aponte**.

Alinho-me à instrução. **As justificativas apresentadas explicam parcialmente as alterações, mas não afastam a materialidade e a recorrência do fenômeno** (IMO \geq 50% desde 2021), incompatíveis com um processo orçamentário adequadamente calibrado. **O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 8808/2025 (peça 6928092), igualmente opina pela manutenção do apontamento.**

Assim, **mantenho o item 3.2.1, recomendando á atual Administração** que aprimore a elaboração da peça orçamentária, de modo a aproximar as estimativas da realidade fiscal, reduza a necessidade de modificações expressivas



durante o exercício e fortaleça a justificativa da LOA, conferindo maior transparência e previsibilidade ao planejamento público.

No **item 6.5.1 – Enquadramento de Limites dos Investimentos do RPPS**, o Relatório de Auditoria (peça 6376803) apontou que, embora inexistentes desenquadramentos quanto aos limites de aplicação fixados nos artigos 7º a 12 da Resolução CMN nº 4.963/2021, foram identificados: **(d) investimentos** em fundos **vedados** pelo Ministério da Previdência; e **(e) investimentos** em fundos cujos administradores ou **gestores não atendem aos critérios** do art. 21 da mesma norma.

Nos esclarecimentos apresentados (peça 6474364), o Gestor informou que parte dos fundos indicados (PUMA FIP, LSH FIP e Austro IMA-B Ativo FIC Renda Fixa) encontrava-se em processo de liquidação, o que inviabilizava a alienação das cotas. Acrescentou, ainda, relatório e parecer do Conselho Municipal de Previdência (peça 6474403), reforçando que não houve novas aplicações em tais fundos durante o exercício de 2023.

A instrução técnica (peça 6716948) reconheceu a impossibilidade de liquidação imediata desses ativos, mas manteve o apontamento, notadamente em relação ao Fundo Bannisul Novas Fronteiras FII (BNFS11), administrado pela Oliveira Trust, instituição que não consta na “Lista Exaustiva” de entidades habilitadas divulgada pelo Ministério da Previdência.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 8808/2025 (peça 6928092), acompanhou esse entendimento: propôs o afastamento do apontamento quanto aos fundos em liquidação, mas manteve a irregularidade relacionada ao Bannisul Novas Fronteiras FII, diante da ausência de justificativas para a manutenção do investimento em desconformidade com o art. 21 da Resolução CMN nº 4.963/2021.

Com efeito, embora se reconheça a limitação prática para liquidação dos ativos em processo de encerramento, **subsiste irregularidade específica quanto ao fundo BNFS11, cuja permanência destoia da regulação vigente** e poderia ter sido objeto de gestão ativa pelo RPPS.



Dessa forma, acolho parcialmente os argumentos da Defesa, **afastando o apontamento da alínea “d”** no tocante aos fundos em liquidação (PUMA FIP, LSH FIP e Austro IMA-B Ativo FIC Renda Fixa). Todavia, mantenho parcialmente a irregularidade da alínea “e”, relativa ao Banrisul Novas Fronteiras FII, **recomendando ao atual gestor** que promova a adequação da carteira do RPPS, realizando investimentos compatíveis com a Resolução CMN nº 4.963/2021 e com a lista exaustiva de instituições habilitadas divulgada pelo Ministério da Previdência.

No **item 8.2.1 – Infraestrutura Básica das Escolas**, o Relatório de Auditoria (peça 6376803) apontou a ausência de banheiro infantil em escolas de educação infantil e a inexistência de tratamento de resíduos sólidos em parte da rede municipal. A Defesa (peça 6474364), por meio dos memorandos 444/2025 e 445/2025 (peças 6474404 e 6474405), informou a realização de obras de adaptação na EMEI Bem-Me-Quer, a desativação da EMEF Arthur Ernesto Gutheil e apresentou relatório fotográfico comprovando a destinação adequada dos resíduos.

A instrução técnica (peça 6716948) manteve o apontamento, reconhecendo apenas a adoção parcial de medidas corretivas. O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 8808/2025 (peça 6928092), destacou que ainda existem escolas que ofertam a etapa de educação infantil sem disponibilizar banheiro adequado às crianças, mas, quanto ao tratamento dos resíduos sólidos, considerou demonstrada a existência de contêineres para separação do lixo. Assim, opinou pelo afastamento parcial do apontamento.

Acompanho a manifestação ministerial, afastando a irregularidade relativa ao manejo de resíduos, mas mantendo a ressalva quanto à necessidade de garantir banheiros infantis adequados em todas as escolas de educação infantil, com recomendação à Administração para que conclua as adaptações necessárias e atualize de forma fidedigna as informações repassadas ao Censo Escolar.



No **item 9.2.2 – Programação Anual da Saúde**, o Relatório de Auditoria (peça 6376803) apontou que, embora a PAS 2024 tenha sido aprovada pelo Conselho antes da LDO, não constava registrada no sistema DigiSUS, em descumprimento ao art. 98 da Portaria de Consolidação MS/GM nº 1/2017.

A Defesa (peças 6474364 e 6474405) apresentou resoluções do Conselho que aprovam a PAS, mas não demonstrou a inserção tempestiva no sistema. A instrução técnica (peça 6716948) e o Ministério Público de Contas (peça 6928092) mantiveram a inconformidade. Diante disso, **mantenho o apontamento, com recomendando ao gestor que assegure não apenas a aprovação da PAS**, mas também sua inserção no DigiSUS no prazo devido.

Com base nos fundamentos expostos, na apreciação das inconformidades registradas e considerando o conjunto probatório constante dos autos, em consonância com o Parecer nº 8808/2025 do Ministério Público de Contas (peça 6928092), **voto** para que este Colenda Câmara delibere nos seguintes termos:

a) Pela emissão de **Parecer Favorável, com Ressalvas**, à aprovação das contas do **Senhor Clóvis Freibergger Júnior**, Prefeito Municipal de Feliz no exercício de 2023, com fundamento no art. 75, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal;

b) Pela emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das contas do **Senhor Jairo Nienow**, Vice-Prefeito de Feliz no exercício de 2023, com fundamento no art. 75, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal;

c) Pela **recomendação à atual Administração Municipal** para que evite a reincidência das falhas apontadas e adote providências preventivas e corretivas em relação àquelas passíveis de regularização, com verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas nesse sentido;

d) Pela **ciência à Unidade Central de Controle Interno**, para fins de conhecimento, acompanhamento e adoção de providências;



e) Após o trânsito em julgado, pelo **encaminhamento do processo à Câmara Municipal de Vereadores** de Feliz, acompanhado dos pareceres de que tratam as alíneas “a” e “b”, para os fins do disposto no § 2º do art. 31 da Constituição Federal.

É como voto.

Conselheiro Iradir Pietroski
Assinado digitalmente pelo Relator.