



Processo nº	4357-0200/19-2	
Matéria:	CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2019	
Poder:	EXECUTIVO MUNICIPAL DE SOLEDADE	
Gestor:	PAULO RICARDO CATTANEO	
Advogados:	GLADIMIR CHIELE E OUTROS	PEÇA 3899301
Relatório consolidado:	PEÇA 3173616	
Instrução técnica:	PEÇA 3958244	
Parecer do MPC:	1756/2022 (AGB)	PEÇA 4128252
Órgão Julgador:	PRIMEIRA CÂMARA	
Data da sessão:	12-04-2022	

**CONTAS DE GOVERNO. PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÃO 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.*

*As infringências ao ordenamento jurídico justificam recomendação ao atual Administrador no sentido da 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 intimado, o Prefeito Paulo Ricardo Cattaneo prestou esclarecimentos e juntou documentação tida por comprobatória (peças 3899300 e seguintes), os quais foram analisados pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Municipais II - SAICM-II, que entendeu pela permanência de todos os apontamentos.



Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas - MPC pronunciou-se no seguinte sentido: emissão de parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas de Governo do Administrador Paulo Ricardo Cattaneo; além de recomendação ao atual Gestor para que “corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos”.

É o relatório.

### VOTO

I - Presentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, passo ao exame do mérito.

II - Introdutoriamente, o Administrador teceu considerações acerca da responsabilização dos gestores públicos, defendendo a índole subjetiva desta. Nesse quadro, realizou comentários a respeito de dispositivos da Lei Federal nº 13.655/2018, concluindo pela impossibilidade de ser responsabilizado por falhas que não decorram de sua atuação efetiva ou de omissão na adoção de providências.

Quanto ao tema, tenho que a citada norma passou a evidenciar as duas dimensões das análises realizadas pelos órgãos controladores.

A primeira diz com a aferição da existência, ou não, de uma inconformidade. Dela resultam comandos como a anulação de atos, sustação de contratos na forma prevista na Constituição, fixação de prazo para a adoção de medidas corretivas, recomendação, entre outros.

A segunda, com a responsabilização do agente público que tenha praticado ato capitulado como irregular, para qual se reputa imprescindível a configuração de dolo ou “erro grosseiro” (art. 28 da referida lei). Nessa dimensão, há a aplicação de multa e a repercussão do fato na apreciação das Contas. No particular, destaco que, de acordo com os precedentes do Tribunal de Contas da União, **é do Gestor o ônus da prova quanto à demonstração de que houve a observância da legislação de forma diligente** (Acórdãos 7.308-1ªC, 1.746-P e 1.493-P, todos de 2020).

Em resumo, e em atenção às alegações apresentadas pelo Administrador a respeito de sua responsabilização, registro que o exame deste feito será pautado na premissa de que o reconhecimento de inconformidades e a emissão de recomendações e determinações visando ao respectivo saneamento independem da configuração de dolo ou culpa por parte do agente público. Já a responsabilização passará pela análise do contexto em que se inseriram as



inconformidades e da atuação que se esperava de um gestor público zeloso, partindo da premissa de que compete ao Prefeito alegar e comprovar os elementos excludentes de sua culpabilidade.

III - A partir dos aspectos examinados pelo Órgão Técnico (peça 3958244) e pelo *Parquet* (peça 4128252), considero configuradas as seguintes inconformidades:

*Relatório Consolidado sobre as Contas de Governo*

6 - Censurou-se o fato de que determinadas exigências da Lei Federal nº 12.527/2011 não estão sendo cumpridas (peças 3159951 e 3159935). De acordo com a Unidade Técnica, foram “descumpridos os requisitos ligados aos itens 3) Informações organizacionais – Registro de Competências; 13) Recursos Humanos – Tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções e 14) Diárias – Tabela ou relação que explicita os valores das diárias dentro do Estado, fora do Estado e fora do país, conforme legislação local”. Matéria presente nas Contas de Governo de 2018 (Processo nº 1741-0200/18-7) (peça 3173616, pp. 11 e 12).

O Gestor sustentou que não deve ser responsabilizado pela desatualização do portal eletrônico do Município. Sobre o item 3 do Recibo de Informações (peça 3159951), informou que fará a revisão para corrigir a irregularidade e que, quanto ao item 13, já estaria sanada a inconformidade. Ainda, quanto ao item 14, referiu que, em verdade, a Municipalidade realiza o ressarcimento das despesas dos servidores, não sendo pagas diárias.

No que diz respeito à responsabilização, faço referência ao item II deste voto, no qual abordei o tema.

Quanto à irregularidade apontada, utilizo-me, como razão de decidir, das precisas observações postas no parecer ministerial:

É importante ressaltar que o acesso à informação constitui direito fundamental do cidadão, e traduz-se no direito que todos têm de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos do disposto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal.

Como forma de dar concreção àquele direito, foi editada a Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), considerada um importante instrumento de transparência e controle da gestão



pública, com observância compulsória por todos os entes da federação. No caso dos autos, noticia o Serviço de Acompanhamento de Gestão - SAG que o Poder Executivo Municipal não está cumprindo, em sua totalidade, as disposições contidas na LAI, o que enseja a formulação de **advertência** à Origem, para que promova as medidas necessárias ao seu pleno atendimento.

Nesse mesmo sentido, o Serviço Instrutivo assinalou que:

O Princípio da Transparência determina que todas as informações relativas às viagens de agentes públicos devem ser públicas, de forma clara e de pronta consulta à sociedade, assim como as demais despesas públicas.

Assim, ainda que o Município não pague diárias em valores fixos, ressalta-se que os ressarcimentos de despesas de viagem devem guardar limitações, de acordo com o local do deslocamento e tipo/custo de acomodação permitida ao viajante. Estas informações devem ser públicas, assim como as tabelas de valores de pagamento das diárias.

Além disso, as informações sobre a qualificação dos viajantes, o local, a data e o motivo da viagem, além dos documentos da prestação de contas utilizados para promover o ressarcimento destas despesas devem ser publicados, assim como é o entendimento em relação às informações referentes às despesas com diárias.

Portanto, considera-se que a ausência de informações sobre as viagens de agentes públicos a serviço, bem como dos ressarcimentos, em razão da não concessão de diárias, *stricto sensu*, não afasta a omissão de informações relatada pela Equipe Técnica, na data do exame realizado.

De outro lado, o Gestor reconhece a existência de inconformidades na omissão de informações prontamente disponíveis no Portal do Município na Internet e informa sua correção extemporânea, porém este fato não infirma as conclusões da Equipe Técnica para o exercício em análise.

Observo também que, no julgamento das Contas de 2018, o voto condutor, prolatado pelo Conselheiro Renato Azeredo e acolhido à unanimidade pela Primeira Câmara, concluiu pela permanência do apontamento e por emitir recomendação à atual Gestão a fim de que a falha fosse evitada. O *decisum*, proferido em 20-10-2020, transitou em julgado em 17-02-2021.

Assim, anuindo aos termos do exame realizado pela Supervisão e pelo *Parquet*, considero a falha caracterizada, cabendo, outra vez, recomendar à atual Gestão que evite ocorrência dessa índole.



8.1.4 – Segundo a equipe de auditoria, não estão sendo cumpridas, em sua totalidade, as exigências impostas pela Lei Complementar Federal nº 101/2000 em relação à transparência (peças 3159952 e 3159936). Sustentou-se desatendimento ao artigo 48, *caput* e § 2º, do aludido diploma legal. Matéria constante nas Contas de Governo de 2018 (Processo nº 1741-0200/18-7) (peça 3173616, pp. 17 e 18).

O Gestor informou que as publicações dos relatórios de gestão fiscal e dos demonstrativos contábeis foram realizadas através dos canais oficiais do Município, conforme documentos apresentados, por isso não constaram dos relatórios consultados pela equipe técnica. Informou que o portal eletrônico do Município foi atualizado e que o servidor responsável por sua manutenção foi encarregado de conferir as informações existentes e inserir aquelas ainda não disponibilizadas.

A respeito, a Unidade Técnica bem pontuou que:

Os documentos juntados às peças 3899358 e 3899359 são cópias de telas de consultas da internet sobre documentos fiscais do Executivo Municipal de 2019, em que se evidencia que **os documentos não se encontravam organizados**.

Entende-se que **a lei de transparência está observada quando os documentos e informações exigidos pelos normativos encontram-se sistematizados, fácil e prontamente disponíveis para consulta** no Portal de Transparência do Município, através da classificação e ordenamento dos *links* de acesso daqueles dados, ainda que estejam disponíveis em outro site.

Por outro lado, entende-se que o anúncio de melhorias futuras não infirmam as conclusões da Equipe Técnica, quando do exame realizado no Portal de Informações do Município na Internet. (Grifei.)

Ainda, vale frisar que, quando do julgamento das Contas de 2018, a Primeira Câmara deste Tribunal concluiu pela manutenção do apontamento, recomendando que providências saneadoras fossem adotadas.

É o caso, portanto, de renovar recomendação nesse mesmo sentido.

8.2.5.2, alínea “a” – A Unidade Técnica constatou que não foram utilizados os códigos de recursos vinculados do intervalo de 8001 a 9999 para evidenciar a cobertura integral dos recursos extraorçamentários que serviriam para pagamento ou devolução dos valores pertencentes a terceiros, registrados no Passivo Circulante, de uso obrigatório pelos entes regidos pela Lei Federal



nº 4.320/1964. Sustentou-se desatenção ao disposto no Manual Técnico III – Recurso Vinculado (Resoluções TCE/RS nºs 766/2007 e 883/2010 e Instrução Normativa TCE/RS nºs 25/2007 e 03/2011) (peça 3173616, p. 27).

O Gestor comentou acerca da redução da insuficiência financeira observada no exercício, em relação à apurada em 2018, tendo em vista que não havia recursos extraorçamentários em volume suficiente para cobertura dos valores de terceiros, registrados no Passivo Circulante.

Entendeu que este Tribunal de Contas não pode invocar seu Regimento Interno para lhe atribuir responsabilidade pelos atos equivocados, vez que não possui competência para executar determinadas tarefas. Teceu extenso arrazoado acerca da responsabilidade pelos registros contábeis executados por seus subordinados. Por fim, alegou ter demandado ao setor contábil as correções necessárias para atender à legislação.

Acerca do apontado, o Serviço Instrutivo bem pontuou que:

A irregularidade constituiu-se pelo não registro contábil no Ativo das contrapartidas financeiras decorrentes do registro contábil de recursos de terceiros no Passivo.

O registro no Ativo deve se dar em contas contábeis financeiras, vinculadas a estas obrigações, ou seja, contas extraorçamentárias, cujos códigos de fontes de recursos situam-se no intervalo de 8001 a 9999.

Portanto, **não há relação deste aponte, ligado ao registro contábil deficiente do Ativo, com a insuficiência financeira apurada no exercício.**

(...)

Já o anúncio de que informou o setor contábil da irregularidade, com vista à tomada de medidas administrativas e contábeis necessárias para sanar a inconformidade, não infirma a conclusão da Equipe Técnica para o exercício em análise. (Grifei.)

Quanto à responsabilização do Administrador, reporto-me à análise realizada no item II deste voto. No mais, anuindo às conclusões lançadas na instrução técnica, considero a inconformidade caracterizada, sendo o caso de recomendar que se evite nova ocorrência dessa natureza.

8.2.5.2, alínea “c” – Conforme o relatório técnico, foi desconsiderado o valor de R\$ 1.034.910,61 do montante acrescido pela Origem nas disponibilidades financeiras dos Recursos 0001 – Livre (peça 2567254, p. 32). Deduziu-se da disponibilidade financeira ajustada do Recurso 0001 – Livre o



montante de R\$ 169.063,35 (peça 3434787, p. 02), nos termos da Instrução Normativa TCE/RS nº 13/2018, para a cobertura de R\$ 905.755,83, correspondentes aos Valores Restituíveis (valores de terceiros), inscritos no Passivo Circulante (peça 3159930), não supridos pelo saldo do Recurso Extraorçamentário 8001 (R\$ 736.692,48, peça 2567254, p. 33). A ocorrência já havia sido apontada nas Contas de 2018 (peça 3173616, p. 29).

O Gestor entendeu que o ajuste realizado pela Origem deve permanecer, acrescentando à disponibilidade financeira do Município o "valor referente à correção de um precatório de nº 9910231-5/00 processo sentença 22.2003.003250-2 contra o Município de Jaboatão dos Guararapes PE, Execução fiscal do Município nº 036/1.03.0000140-3" (sic), tendo em vista a realização de acordo com o credor para recebimento da parcela faltante. Concluiu, no entanto, que a exclusão realizada pela equipe técnica não teria afetado a suficiência de recursos para o equilíbrio financeiro.

A respeito do apontado, valho-me, novamente, da análise elaborada pelo Serviço Instrutivo desta Casa, *in verbis*:

O documento juntado à peça 3899369 é a petição judicial para realização de cálculo da correção monetária de processo de execução. Já a peça 3899360 é cópia da consulta processual do Processo de Execução de pagamento de precatório.

Tendo em vista o disposto no art. 35, I, da Lei Federal n. 4320/64, **não pode ser incluído como disponibilidade financeira valor não arrecadado, portanto ainda não pertencente de fato ao Município, ainda que haja direito líquido e certo ao recebimento, como no caso de precatórios judiciais.**

Somente constitui disponibilidade financeira os valores próprios, decorrentes das atividades orçamentárias, efetivamente depositados no caixa ou nas contas correntes bancárias do Município, tendo em vista o princípio contábil da prudência no registro das receitas, consoante disposto na Resolução CFC n. 750/93, art. 10. (Grifei.)

Logo, na esteira da análise técnica, tenho que a falha restou caracterizada. Além disso, observo que, no julgamento das Contas de 2018, a Primeira Câmara deste Tribunal concluiu pela manutenção do apontamento, recomendando que providências saneadoras fossem adotadas.

Cabível, assim, renovar recomendação nesse mesmo passo.

9.1.1.1 – A equipe de auditoria procedeu a ajustes nos valores da rubrica Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE. Foram deduzidos



R\$ 43.814,81, concernentes a empenhos liquidados nas rubricas "339032990100000 - Gêneros de alimentação merenda escolar" e "339030070000000 - Gêneros de alimentação", contabilizados na Subfunção Ensino Fundamental (peça 2562057), conforme disposto no artigo 71, inciso IV, da Lei Federal nº 9.394/1996 (peça 3173616, pp. 30 e 31).

O Gestor noticiou ter adotado medidas voltadas à correção da irregularidade, ressaltando que, mesmo tendo havido a redução do valor investido, foi observado o limite mínimo.

A respeito, vale notar que a ocorrência foi admitida pelo Responsável. Além disso, o mero anúncio de medida corretiva, desprovida de documentação probatória, não é capaz de descaracterizar a irregularidade apontada, cabendo, portanto, emitir recomendação para que sua reiteração seja evitada.

11.3 - A equipe de auditoria constatou a necessidade de ajustes na Despesa com Pessoal. Procedeu-se à adição de R\$ 5.354.601,61 na referida rubrica, valor referente à amortização do passivo atuarial de 2019, parcelado com base na Lei Municipal nº 4.101/2019 (peça 2604438), conforme informado pelo Município (peça 2604437). Argumentou-se violação aos preceitos contábeis (peça 3173616, pp. 40 e 41).

O Gestor assegurou ter requerido ao setor de contabilidade que os procedimentos de lançamento sejam revistos, destacando a realização futura de novo cálculo atuarial.

Na linha do sustentado pelo Serviço Instrutivo, observo que:

O documento juntado à peça 3899370 é o Demonstrativo de despesa por natureza de dez/2019, evidenciando as contas relativas à amortização do passivo atuarial, além da página relativa ao RPPS do Plano de Contas utilizado pelo Município.

A irregularidade resta irreversível e não foi contestada pelo Gestor. Por outro lado, o anúncio de medida corretiva não infirma a conclusão da Equipe Técnica para o exercício em exame.

Assim, reputo caracterizada a inconformidade, sendo o caso também de recomendar que sua reiteração seja evitada.

IV - Conclusão





A análise das falhas arroladas nos autos e consideradas não elididas indica que as mesmas, no seu conjunto, não comprometem a Gestão do Prefeito no exercício em apreço.

V – Em face do exposto, voto por:

a) emitir parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas de Governo do senhor Paulo Ricardo Cattaneo, Administrador do Município de Soledade no exercício de 2019, forte no artigo 3º da Resolução nº 1.009/2014;

b) recomendar ao atual Gestor que adote providências de modo a prevenir ocorrências como as apontadas nestes autos;

c) 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

d) remeter a matéria à Câmara de Vereadores do Município de Soledade 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 12 de abril de 2022.

Heloisa Tripoli Goulart Piccinini,  
Conselheira-Substituta, Relatora.

E-VT004357192-16.docx/20/03