

Notícia de Fato SIG/MP nº 01.2020.00015683-3

Objeto: Apurar possíveis irregularidades no âmbito do Controle Interno de Araquari e verificar a possibilidade de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta tendente ao aperfeiçoamento do sistema do referido setor.

MODELO PARA ANÁLISE DO MUNICÍPIO

TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Inquérito Civil nº 01.2020.00015683-3

Pelo presente instrumento, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, por intermédio da 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Araquari, Órgão de Execução com atribuições na defesa da moralidade administrativa, neste ato representado pela Promotora de Justiça Sandra Faitlowicz Sachs, ora denominado COMPROMITENTE, de um lado, e o Município de Araquari, representado neste ato pelo Prefeito Municipal, doravante denominado COMPROMISSÁRIO, ambos abaixo assinados, autorizados pelo art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85 e art. 97 da Lei Orgânica do Ministério Público de Santa Catarina (Lei Complementar n. 738/2019); e

CONSIDERANDO as funções institucionais do Ministério Público, previstas nos artigos 127 e 129 da Constituição Federal, nos artigos 90 e 91 da Lei Complementar Estadual nº 738, de 23 de janeiro de 2019 (Lei Orgânica Estadual do Ministério Público de Santa Catarina), das quais se extrai competir-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, em cujo contexto se insere a defesa do patrimônio público e dos princípios constitucionais da Administração (CF, art. 37);

CONSIDERANDO que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]” (art. 37, “caput”, da CF/88), do que se depreende que a própria Carta Política traçou os vetores para atuação administrativa lícita, diretamente derivados do princípio republicano (CF, art. 1º), diretrizes estas que devem ser observadas e perseguidas, em primeiro lugar, pela própria Autoridade Administrativa;

CONSIDERANDO que, também em atenção ao princípio republicano e à necessidade de salvaguardar os fins que legitimam a atuação do Poder Público, a Constituição Federal preconizou a todo ente federado, inclusive aos Municípios, a implantação de sistemas administrativos de controle interno (CF, artigo 31), cujas atribuições foram desde logo fixadas pela própria Carta Política, dentre as quais, a *"fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial"* do próprio ente político e dos órgãos e entidades da Administração Indireta a ele vinculados (CF, artigos 70 e 74);

CONSIDERANDO que as unidades de controle interno de cada um dos Poderes e órgãos do ente federado devem atuar de forma coordenada, inseridas em sistema dotado, nos termos da Constituição Federal, de atribuições mínimas relacionadas à avaliação do *"cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União"*; à comprovação da legalidade e avaliação dos *"resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado"*; e ao exercício do *"controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União"* (art. 74);

CONSIDERANDO que a Carta Magna estabelece ainda, entre as funções precípua do sistema de controle interno, o apoio aos órgãos de *"controle externo no exercício de sua missão institucional"* (CF, art. 74, IV), razão pela qual a implantação e atuação eficiente de instâncias administrativas de controle interno é essencial para otimizar o desempenho das funções constitucionais de órgãos do controle externo da Administração, como os Tribunais de Contas do Estado e da União, o Ministério Público e o Poder Judiciário;

CONSIDERANDO que a normativa constitucional referente às atribuições dos órgãos de controle interno é refletida em diversos dispositivos infraconstitucionais que estabelecem relevantes funções para esta instância, como os artigos 75 e seguintes da Lei 4.320/64; artigos 6º, 13 e 14 do Decreto-Lei 200/67; artigos 1º, 54 e 59 da Lei Complementar n.º 101/2000 (*Lei de Responsabilidade Fiscal*) e artigos 11, 47, 51, 60 a 64 e 119 da Lei Complementar Estadual n. 202/2000 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas

de Santa Catarina), e, mais recentemente, a chamada "Lei Anticorrupção" (Lei 12.846/2013), que atribuiu aos órgãos de controle interno a tarefa de conduzir processos administrativos de responsabilização de empresas envolvidas na prática de atos lesivos contra a Administração;

CONSIDERANDO que a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) estabeleceu, no ano de 2016, o fortalecimento dos controles internos municipais como uma de suas ações precípuas, tendo fixado, no último mês de junho, conjunto de 29 diretrizes para implantação de unidades de controle interno, englobando as macrofunções de auditoria, ouvidoria, transparência e corregedoria;

CONSIDERANDO a relevância do controle interno na detecção e correção de irregularidades administrativas, no aprimoramento da gestão pública, na recebimento de reclamações ofertadas por cidadãos e na promoção da transparência e do controle social, atividades todas que concorrem, de forma decisiva, para prevenção de ilícitos mais graves, como atos de corrupção e improbidade administrativa;

CONSIDERANDO que a Instrução Normativa nº 20/2015, do Tribunal de Contas de Santa Catarina, define **órgão de controle interno** como "*unidade administrativa integrante da estrutura da unidade jurisdicionada, com atividades, funções e competências segregadas das demais unidades administrativas, inclusive em relação às unidades de execução orçamentária e financeira, incumbida, dentre outras funções, da verificação da regularidade dos atos de gestão e da consistência e qualidade dos controles internos, bem como do apoio às atividades de controle externo exercidas pelo Tribunal de Contas*", porém desde logo relaciona o conceito à definição mais ampla de **sistema de controle**, ao definir o "**órgão central do sistema**" como "*unidade administrativa integrante do sistema de controle interno da Administração Pública estadual ou municipal, incumbida da coordenação, do planejamento, da normatização e do controle das atividades do sistema de controle interno, bem como do apoio às atividades de controle externo exercidas pelo Tribunal de Contas*";

CONSIDERANDO que no ano de 2015 o Ministério Público de Santa Catarina lançou, através do Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa, o

PROGRAMA UNINDO FORÇAS, que tem por objetivo fortalecer as Unidades de Controle Interno dos Municípios catarinenses (UCI's), de modo a impulsionar a atuação da instância administrativa na prevenção e repressão ao ilícito, a partir da adoção de 13 providências básicas, garantindo, deste modo, a efetividade da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que, na primeira fase do Programa, os Municípios catarinenses foram convidados a prestar informações sobre a composição, estrutura e funcionamento de suas unidades de controle interno, tendo o diagnóstico revelado problemas e deficiências que impedem a plena realização das funções constitucionais das unidades de controle;

CONSIDERANDO que o Município de Araquari manifestou a intenção de celebrar o presente acordo, de modo a aproximar a atuação de sua unidade de controle interno ao modelo propugnado pela ENCCLA e pelo Programa Unindo Forças;

R E S O L V E M

Celebrar o presente **TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC)**, com fundamento no art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/1985 e art. 25 e seguintes do Ato n. 395/2018/PGJ, visando aprimorar o Sistema de Controle Interno (SCI) do Município de Araquari/SC, mediante as seguintes cláusulas, mediante as seguintes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

1.1. O COMPROMISSÁRIO, observará as diretrizes constitucionais na implantação e estruturação de Sistema de Controle Interno (SCI), organizado a partir de órgão central, porém ramificado e com abrangência sobre toda Administração Municipal, Direta e Indireta, inclusive autarquias, fundações e empresas públicas.

1.2. Os servidores no exercício da função de controle, nas Secretarias ou entes da Administração Direta e Indireta, conquanto hierarquicamente vinculados ao titular da Secretaria ou órgão, estarão funcionalmente adstritos ao Órgão Central de Controle do Município, responsável pela formulação e implementação das diretrizes

neste segmento, com foco especial na prevenção à corrupção, no acompanhamento das metas e programas de governo e na correção de irregularidades administrativas.

1.3 As funções de controle, nos órgãos da Administração Direta e Indireta, serão atribuídas apenas a **servidores efetivos**. Enquanto não for possível a criação dos cargos específicos em cada Secretaria, a função será atribuída a servidor efetivo exercente de um outro cargo, que, por força do princípio da segregação de funções, após a designação, não poderá realizar a fiscalização dos atos por ele praticados, os quais serão fiscalizados pelo Órgão Central do sistema de controle interno.

CLÁUSULA SEGUNDA- DA UNIDADE CENTRAL DO SISTEMA

2.1 O COMPROMISSÁRIO conservará, na estrutura municipal, como órgão central do Sistema, a unidade responsável pelo controle interno com **status permanente equivalente de Secretário Municipal, vinculada diretamente ao Chefe do Poder Executivo** Municipal, excluindo-se intermediários, a fim de garantir eficiência na prevenção de ilegalidades e providências administrativas para a repressão ao ilícito.

2.2 O responsável pela Unidade de Controle Interno deverá ter qualificação técnica compatível com as relevantes funções desempenhadas, com formação superior em nível de bacharelado nas áreas de atividades de controle sendo: Direito, Administração, Ciências Contábeis ou Economia preferencialmente aprovado para o cargo de Controlador Interno, conforme preconizado no item 3.4.

CLÁUSULA TERCEIRA - DA ESTRUTURA E DA NATUREZA DO VÍNCULO

3.1 O COMPROMISSÁRIO compromete-se a, no **prazo máximo de 60 (sessenta) dias**, apresentar projeto de lei que adapte a legislação ora vigente no tocante à estrutura do Órgão Central de Controle do Município, suas finalidades, competências e atribuições aos preceitos deste termo; bem como a, no **prazo máximo de 70 dias**, comprovar a esta Promotoria de Justiça a apresentação do referido projeto de lei.

3.2 O COMPROMISSÁRIO assume a obrigação de, no **prazo máximo de 30 (trinta) dias** após a aprovação da Lei, prover o órgão central de controle interno da estrutura mínima adequada para o desempenho de suas funções institucionais, de acordo com a estrutura administrativa do Município de Araquari, considerando, neste quesito, a extensão e a complexidade das atividades administrativas, em consonância as normas aplicáveis.

3.3. O COMPROMISSÁRIO dimensionará em lei, a estrutura de pessoal do controle interno, considerados os cargos existentes de nível médio e de nível superior necessários para conciliar as atividades de rotina exercidas pela Unidade de Controle Interno com as atividades finalísticas do órgão, de fiscalização e controle (auditoria, tomada de contas especial, apuração de irregularidades, procedimentos de detecção, orientações e recomendações), e permitirá a colaboração de servidores de outras áreas na execução de trabalhos programados de controle interno.

3.4 O COMPROMISSÁRIO se compromete a manter, na estrutura do Município, o cargo específico para a área de controle interno (Controlador Interno) criado pela Lei Complementar Municipal n. 117/2011.

CLÁUSULA QUARTA - DAS MACROFUNÇÕES DO CONTROLE INTERNO

4.1 O COMPROMISSÁRIO assume a obrigação de manter sob a responsabilidade do órgão central de controle as macrofunções associadas às atividades de controladoria e auditoria governamental, promovendo, no **prazo de 60 (sessenta) dias**, a adequação da legislação municipal neste sentido. Além disso, o COMPROMISSÁRIO reconhece que as funções de ouvidoria, correição e promoção de transparência são essenciais no Município de Araquari, devendo ser desempenhadas pelos órgãos públicos municipais competentes, que devem contar com a colaboração e supervisão por parte do órgão de controladoria interna.

4.2 O COMPROMISSÁRIO, no **prazo máximo de 30 (trinta) dias** (após a aprovação da lei que trata o item 3.1) se comprometerá em garantir o acesso irrestrito ao sistema de controle interno ao conteúdo das reclamações e denúncias formuladas

pelo cidadão, de forma presencial ou pela rede mundial de computadores, cumprindo a ouvidoria Municipal nos termos do Decreto nº 2833/2017, manter registro atualizado das reclamações recebidas e dos encaminhamentos dados aos reclames;

4.3 O COMPROMISSÁRIO, **no prazo máximo de 30 (trinta) dias (após a aprovação da lei que trata o item 3.1)**, se comprometerá em garantir o acesso irrestrito ao sistema de controle interno ao conteúdo das sindicâncias e processos disciplinares relativos a servidores municipais do Município de Araquari;

4.4 O COMPROMISSÁRIO, **no prazo máximo de 30 (trinta) dias (após a aprovação da lei que trata o item 3.1)**, se comprometerá em garantir o acesso irrestrito do sistema de controle interno a toda matéria afeta à transparência das contas públicas, informações do Município, atualização das informações publicadas, atendimento aos pedidos de informação apresentados por cidadãos, bem como pela adequação dos portais do Município e seus órgãos, na rede mundial de computadores, às diretrizes da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011);

CLÁUSULA QUINTA - DAS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS

5.1 O COMPROMISSÁRIO viabilizará a participação da Unidade de Controle Interno no acompanhamento integral do processo de **transferência de recursos financeiros do Município para entidades da sociedade civil**, sob toda forma de rubrica orçamentária (auxílios, contribuições, subvenções), desde a fase do chamamento público, até o monitoramento de resultados da parceria celebrada e prestação de contas pela entidade recebedora.

5.2 É obrigatória a **manifestação formal** da unidade central de controle interno nos processos de prestação de contas das organizações da sociedade civil que tenham recebido recursos públicos ou qualquer outra forma de apoio do Município, nos termos da Lei 13.019/2014.

5.3 A UCI, manterá registro atualizado da evolução das parcerias celebradas pelo Município, agindo de forma coordenada com as Secretarias temáticas, Conselhos Municipais e órgãos de Administração Indireta, e deflagrando imediatamente

o procedimento adequado para apuração de irregularidades, caso verificadas falhas na execução do projeto ou na prestação de contas.

5.4 A UCI estruturará, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, cadastro completo das entidades punidas ou que possuam pendências com a Administração, cumprindo ainda à Unidade de Controle garantir a máxima publicidade das sanções aplicadas.

CLÁUSULA SEXTA - DA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI 12.846/2013)

6.1 O COMPROMISSÁRIO regulamentará, no âmbito do Município, e **no prazo de 90 (noventa) dias**, o processo administrativo de responsabilização das Pessoas Jurídicas nos termos da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e estabelecerá a cooperação da Unidade Central de Controle Interno nos processos, sendo a condução dos mesmos atribuída a unidade competente definida em decreto de regulamentação, nos termos do art. 8º, § 1º, daquela Lei; comprovando a referida regulamentação, perante esta Promotoria de Justiça, no prazo máximo de **93 (noventa e três) dias**;

CLÁUSULA SÉTIMA - DAS INSTRUÇÕES NORMATIVAS

7.1 O COMPROMISSÁRIO, imediatamente a partir da assinatura deste, resguardará autoridade ao titular do controle interno para elaboração de **instruções normativas e orientações**, complementares aos atos normativos expedidos por cada Secretaria ou órgão da Administração Indireta, de modo a salvaguardar os princípios vetores da Administração, especialmente a Moralidade Administrativa, no tocante a certas atividades administrativas sensíveis, quais sejam:

Seção 1:

- a) Controle de carga horária e frequência de servidores;
- b) Condução e procedimento de sindicâncias e processos disciplinares;
- c) Ordem cronológica dos pagamentos realizados pelo Município;
- d) Fiscalização e recebimento de obras.

- e) Dispensação de medicamentos;

Seção 2:

- f) Recebimento de materiais e serviços;
- g) Validade de produtos adquiridos e controle de estoque;
- h) Inventário e registro de bens públicos móveis;
- i) Inventário de bens públicos imóveis;
- j) Utilização de imóveis e repartições municipais por particulares;
- k) Distribuição gratuita de bens e benesses sociais na execução de programas sociais (roupas, cobertores, lenha, livros, óculos, etc.);

Seção 3:

- l) Utilização de máquinas e veículos da Prefeitura (“hora-máquina”, etc.);
- m) Quilometragem da frota e despesas com combustível;
- n) Autuações e diligências realizadas por fiscais de tributos;
- o) Lançamento e cobrança da dívida ativa municipal;
- p) Autuações e diligências realizadas por fiscais sanitários;
- q) Processos e autuações realizados por fiscais de obras e posturas;
- r) Outras atividades relacionadas ao exercício do poder de polícia administrativa.

Seção 4:

- s) Procedimento de concessão de subvenções sociais e prestação de contas;
- t) Diárias e adiantamentos;
- u) Viagens oficiais – comprovação de destino e finalidade;
- v) Vistoria dos veículos utilizados no transporte escolar;
- w) Controle de horário de atendimento de órgãos públicos;

7.2 As instruções normativas e recomendações expedidas pela UCI

serão publicadas na rede mundial de computadores, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal, de modo a incentivar o controle social sobre a atuação dos agentes administrativos, cumprindo ao COMPROMISSÁRIO observar o **prazo de 30 (trinta) dias** para a conclusão da Seção 1, e as demais seções **prazo de 45 dias** a partir da conclusão de cada seção para produção e publicação das normativas especificadas no item anterior; bem como comprovar referida produção e publicação a esta Promotoria de Justiça, nos mesmos prazos descritos neste item.

7.3 A Unidade Central de Controle Interno velará pela aplicação interna dos procedimentos acima elencados, ainda que normatizados por outros órgãos da Administração, e será responsável por recomendar os processos administrativos de responsabilidade, em caso de inobservância das instruções normativas.

CLÁUSULA OITAVA – DAS ATIVIDADES DE CONTROLE

8.1 O COMPROMISSÁRIO estipulará critérios e prazos para formulação do **planejamento periódico** das atividades a serem realizadas pela unidade central do sistema de controle interno, bem como as formalidades para apresentação posterior de resultados;

8.2 Não caberá à UCI a elaboração da prestação anual de contas, mas somente a manifestação por meio do relatório de controle interno e da certificação da avaliação das contas e da gestão no exercício, nos termos do arts. 11 e 47, parágrafo único, 51 da Lei Complementar Estadual n. 202/2000 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado) e dos arts. 11 e 16 da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, expedida pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina;

8.3 A UCI, ao verificar ocorrência de atos e fatos ilegais ou ilegítimos praticados por agentes públicos na utilização de recursos públicos, **dará ciência imediata e formal ao Prefeito Municipal**, indicando as providências a serem adotadas para a sua correção ou sugerindo instauração de tomada de contas especial sempre que houver irregularidade causadora de dano ao erário;

8.4 Caberá à UCI representar ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público para adoção de providências em suas respectivas alçadas, quando a autoridade administrativa não adotar as providências para atuação corretiva ou para a instauração de tomada de contas especiais frente a irregularidades, ilegalidades ou desvio de recursos públicos, sob pena de responsabilidade solidária, ou quando o ato irregular constitua ato de improbidade administrativa ou infração penal;

8.5 O COMPROMISSÁRIO velará para que a Unidade de Controle Interno mantenha rotina permanente de diálogo e troca de informações com a Promotoria de Justiça da Comarca de Ascurra, cumprindo a UCI, no mínimo, enviar a Promotoria de Justiça, anualmente dados gerais acerca de suas atividades e dos principais riscos ao patrimônio público municipal referente ao exercício anterior.

CLÁUSULA NONA – DA CAPACITAÇÃO

9.1 O COMPROMISSÁRIO obriga-se a viabilizar imediatamente a partir da assinatura deste, no mínimo, 60 horas anuais de capacitação para os servidores incumbidos das funções de controle, privilegiando-se, aqui, a frequência a cursos de capacitação gratuitos, oferecidos por outros órgãos públicos (TCE, CGU, etc.);

CLÁUSULA DÉCIMA - DAS OBRIGAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

10.1 O COMPROMITENTE se compromete a não adotar qualquer medida judicial contra o COMPROMISSÁRIO que assina o presente Termo, no que diz respeito aos itens acordados, caso o ajustamento de conduta seja integralmente cumprido durante o prazo estipulado.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA– DISPOSIÇÕES GERAIS

11.1 O COMPROMISSÁRIO comunicará oficialmente à Promotoria de Justiça o cumprimento do presente termo de ajustamento pelo Município, ao final dos prazos constantes nas cláusulas anteriores.

11.2 O COMPROMISSÁRIO obriga-se a seguir as orientações do Tribunal de Contas do Estado Santa Catarina quanto à implantação e funcionamento do controle interno, promovendo, ainda, a capacitação técnica de seus servidores integrantes do sistema de controle interno mediante frequência aos cursos oferecidos pelo TCE.

A inexecução do compromisso previsto em quaisquer das Cláusulas anteriores facultará ao Ministério Público Estadual, decorridos os prazos previstos, adotar as medidas judiciais cabíveis.

O presente TAC entrará em vigor na data de sua assinatura. Este acordo tem eficácia de título executivo extrajudicial, na forma do § 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/85.

Pelo descumprimento das obrigações assumidas neste TERMO em qualquer de suas cláusulas, o MUNICÍPIO ficará sujeitos à multa diária de **R\$ 500,00 (quinhentos reais)**, por obrigação descumprida e por dia de descumprimento, sem prejuízo das ações que eventualmente venham a ser propostas e de execução específica das obrigações assumidas, bem como de outras hipóteses de responsabilização legal pertinentes. O valor da multa será revertido ao Fundo Estadual de Reconstituição de Bens Lesados (FRBL).

Assim, por acharem justo e acertado, firmam as partes o presente Termo de Compromisso, em 3 (três) vias de igual teor, que terá eficácia de título executivo extrajudicial, para que surta seus jurídicos e legais efeitos.

Araquari, 13 de julho de 2020.

Sandra Faitlowicz Sachs
Promotora de Justiça

Clenilton Carlos Pereira
Prefeito Municipal de Araquari