

Inquérito Civil n. 06.2017.00007472-6

TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, por sua Promotora de Justiça, titular da 1ª Promotoria da Comarca de Dionísio Cerqueira, no exercício de suas funções como Curador da Moralidade Administrativa, doravante denominado **COMPROMITENTE**, e o **MUNICÍPIO DE DIONÍSIO CERQUEIRA/SC**, por seu representante Prefeito Municipal, **Thyago Wanderlan Gnoatto Gonçalves**, doravante designado **COMPROMISSÁRIO**, ambos abaixo assinados, autorizados pelo artigo 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85 e artigo 97 da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina (Lei Complementar Estadual 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 n. 738/2019, de 23 de Janeiro de 2019 (Lei Orgânica do Ministério Público de Santa Catarina), das quais se extraem 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/88, artigo 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/88, 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/88, 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"* (artigo 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/88, artigo 74, inciso 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 dos 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. 202/2003 (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 a possibilidade de se celebrar o presente acordo com o **Município de Dionísio Cerqueira/SC**, 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)** mediante as seguintes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1. O presente Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta tem como objetivo aprimorar o SISTEMA DE CONTROLE INTERNO (SCI) do Município de Dionísio Cerqueira/SC, mediante implementação de medidas administrativas que garantam ao Sistema de Controle, à sua Unidade Central e aos demais órgãos setoriais que o compõem as condições operacionais necessárias ao pleno exercício das suas

atribuições legais e constitucionais.

CLÁUSULA SEGUNDA - DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

2.1. 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.

2.2. Os servidores no exercício da função de controle, em cada uma das Secretarias ou entes da Administração Indireta, conquanto hierarquicamente vinculados ao titular da Secretaria ou órgão, estarão funcionalmente adstritos ao Órgão Central de Controle do Município, responsável pela formulação 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.

2.3. As funções de controle, nas Secretarias e órgãos de Administração Indireta, serão atribuídas apenas a servidores efetivos. Enquanto não for possível a criação do cargo específico, a função de controle será atribuída a servidor efetivo exercente de um outro cargo, que, por força do princípio da segregação de funções, após a designação, não mais poderá praticar atos de execução, sujeitos à fiscalização da controladoria.

2.4. O COMPROMISSÁRIO apresentará, **no prazo de 120 (cento e vinte) dias**, a contar da assinatura deste termo, projeto de lei para regulamentação/adequação/aprimoramento do Sistema de Controle Interno no Município, o qual deverá dispor sobre as suas finalidades, competências e atribuições, observando as determinações previstas em normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis e assegurando as diretrizes mínimas previstas neste TAC no que se refere à sua organização e funcionamento.

CLÁUSULA TERCEIRA - DA UNIDADE CENTRAL DO SISTEMA

3.1. O COMPROMISSÁRIO conservará, na estrutura municipal, como órgão central do Sistema, a unidade responsável pelo controle interno com status permanente de Secretaria 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.

3.2. O responsável pela Unidade de Controle Interno será escolhido entre servidores efetivos do Município de Dionísio Cerqueira, com qualificação técnica compatível com as relevantes funções desempenhadas, preferencialmente com habilitação em áreas relacionadas às atividades de controle - Direito, Administração, Ciências Contábeis, Economia, preferencialmente aprovados para o cargo de controlador, conforme preconizado no item 4.4.

CLÁUSULA QUARTA - DA ESTRUTURA E DA NATUREZA DO VÍNCULO

4.1. O COMPROMISSÁRIO compromete-se a, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, apresentar projeto de lei que adapte a legislação ora vigente no tocante à estrutura do Órgão Central de Controle do Município, adequando suas finalidades, competências e atribuições às normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis ao controle interno e aos preceitos deste termo.

4.2. O COMPROMISSÁRIO assume a obrigação de prover o órgão central de controle interno da estrutura mínima adequada para o desempenho de suas funções institucionais, estipulando relação mínima entre o número de agentes no exercício das funções de controle interno e o número de agentes públicos vinculados ao Município de Dionísio Cerqueira/SC, considerando, neste quesito, a extensão e a complexidade das atividades administrativas desenvolvidos pelo Município

4.3. O COMPROMISSÁRIO dimensionará, em lei, o quadro de pessoal do controle interno, considerados os cargos 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), e permitirá a colaboração de servidores de outras áreas na execução de trabalhos programados de controle interno, para que ao menos 50% do período de trabalho possa ser dispensado a essas últimas.

4.4. O COMPROMISSÁRIO se compromete a manter, na estrutura do Município, o cargo específico de provimento efetivo para a área de controle interno (Controlador Interno) criado pela Lei Complementar Municipal n. 3.479, de 17 de maio de 2004 (p. 22-23).

CLÁUSULA QUINTA - DAS MACROFUNÇÕES DO CONTROLE INTERNO

5.1. O COMPROMISSÁRIO assume a obrigação de manter sob a supervisão do órgão central de controle as macrofunções associadas às atividades de controle, quais sejam, atividades de ouvidoria, corregedoria, auditoria e promoção da transparência, promovendo, também no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a adequação da legislação municipal neste sentido;

5.2. O COMPROMISSÁRIO vinculará à unidade central de controle interno o recebimento de reclamações e denúncias formuladas pelo cidadão, de forma presencial ou pela rede mundial de computadores, cumprindo a UCI manter registro atualizado das reclamações recebidas e dos encaminhamentos dados aos reclames;

5.3. O COMPROMISSÁRIO viabilizará a participação da UCI nas sindicâncias e processos disciplinares relativos a servidores municipais de Dionísio Cerqueira, seja mediante condução direta dos feitos pela unidade de controle, seja mediante participação formal da UCI durante a tramitação do feito;

5.4. O COMPROMISSÁRIO deslocará para supervisão da Unidade Central de Controle toda matéria afeta à transparência das contas públicas e informações do Município, cumprindo à UCI velar pela 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 SEXTA - DA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI 12.846/2013)

6.1. O COMPROMISSÁRIO regulamentará, no âmbito do Município, e no **prazo de 120 (cento e vinte) dias**, o processo administrativo de responsabilização das Pessoas Jurídicas nos termos da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e estabelecerá a competência para condução dos processos ao Unidade Central de Controle Interno, nos termos do art. 8º, § 1º¹, daquela Lei.

CLÁUSULA SÉTIMA - DAS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS

7.1. 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.

7.2. 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 n. 13.019/2014.

7.3. A UCI manterá registro atualizado da evolução das parcerias celebradas pelo Município, agindo de forma coordenada com as Secretarias temáticas, Conselhos

¹Lei n. 12.846/2013 - Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa. [...]

§ 1º A competência para a instauração e o julgamento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica poderá ser delegada, vedada a subdelegação.

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.

CLÁUSULA OITAVA - DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

8.1. O COMPROMISSÁRIO observará a segregação de funções, retirando das atribuições da controladoria as atividades de execução que a unidade deve fiscalizar, aí incluídas funções típicas de contadoria, gestão de contratos, assessoria jurídica, entre outras similares.

CLÁUSULA NONA - DAS INSTRUÇÕES NORMATIVAS

9.1. O COMPROMISSÁRIO 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, especialmente no tocante a certas atividades administrativas sensíveis, especialmente:

- a) Controle de carga horária e frequência de servidores;
- b) Controle de horário de atendimento de órgãos públicos;
- c) Condução e procedimento de sindicâncias e processos disciplinares;
- d) Inventário e registro de bens públicos móveis;
- e) Inventário de bens públicos imóveis;
- f) Utilização de máquinas e veículos da Prefeitura ("hora-máquina", etc.);
- g) Quilometragem da frota e despesas com combustível;
- h) Utilização de imóveis e repartições municipais por particulares;
- i) Ordem cronológica dos pagamentos realizados pelo Município;
- j) Recebimento de materiais e serviços;
- k) Dispensação de medicamentos;
- l) Distribuição gratuita de bens e benesses sociais na execução de programas sociais (roupas, cobertores, lenha, livros, óculos, etc.);
- m) Autuações e diligências realizadas por fiscais de tributos;

- n) Lançamento e cobrança da dívida ativa municipal;
- o) Autuações e diligências realizadas por fiscais sanitários;
- p) Processos e autuações realizados por fiscais de obras e posturas;
- q) Outras atividades relacionadas ao exercício do poder de polícia administrativa.
- r) Procedimento de concessão de subvenções sociais e prestação de contas;
- s) Diárias e adiantamentos;
- t) Validade de produtos adquiridos e controle de estoque;
- u) Vistoria dos veículos utilizados no transporte escolar;
- v) Viagens oficiais – comprovação de destino e finalidade;
- w) Fiscalização e recebimento de obras.

9.2. 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 **180 (cento e oitenta) dias** para produção e publicação da normativa especificada no item anterior.

9.3. 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 desencadear os processos administrativos de responsabilidade, em caso de inobservância das instruções normativas.

CLÁUSULA DÉCIMA – DAS ATIVIDADES DE CONTROLE

10.1. 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;

10.2. 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 artigos 11 e 47, parágrafo

único, artigo 51 da Lei Complementar Estadual n. 202/2000 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado) e dos artigos 11 e 16 da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, expedida pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina;

10.3. 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;

10.4. 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;

10.5. O COMPROMISSÁRIO velará para que a Unidade de Controle Interno mantenha rotina permanente de diálogo e troca de informações com a 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Dionísio Cerqueira, incumbida da defesa da Moralidade Administrativa, cumprindo a UCI, no mínimo, enviar a Promotoria de Justiça, a cada 6 (seis) meses, dados gerais acerca de suas atividades e dos principais riscos ao patrimônio público municipal.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA CAPACITAÇÃO

11.1. O COMPROMISSÁRIO obriga-se a viabilizar, 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 SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

12.1. 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 TERCEIRA – DISPOSIÇÕES GERAIS

13.1. 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.

13.2. 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.

13.3. O COMPROMISSÁRIO obriga-se a apurar a responsabilização de servidor público em caso de descumprimento de quaisquer das obrigações assumidas, por ação ou omissão, quando depender de atuação funcional.

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, o COMPROMISSÁRIO ficará sujeito à multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais), em caso 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.

Dionísio Cerqueira, 19 de agosto de 2019.

[assinado digitalmente]
FERNANDA MORALES JUSTINO
Promotora de Justiça

Thyago Wanderlan Gnoatto Gonçalves
Prefeito Municipal

Rodolpho Luiz Verona Muller
Procurador-Geral do Município