

TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

SIG n. 06.2016.00008872-7

**Constatação de irregularidades na Unidade
de Controle Interno do Município de Lages.
Necessidade de adequação**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, por seu Promotor de Justiça, titular da 5ª Promotoria de Justiça da Comarca de Lages, doravante denominado **COMPROMITENTE**, e o **MUNICÍPIO DE Lages/SC**, por seu representante Prefeito Municipal, **ANTONIO CERON**, doravante designado **COMPROMISSÁRIO**, assistido por seu Procurador-Geral, **AGNELO SANDINI MIRANDA**, todos abaixo assinados, autorizados pelo artigo 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85 e artigo 89 da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina; e

CONSIDERANDO as funções institucionais do Ministério Público, previstas nos artigos 127 e 129 da Constituição Federal, nos artigos 82 e 83 da Lei Complementar Estadual n. 197, de 13 de julho de 2000 (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 precípuas 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 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. 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 n. 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, por meio 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 Lages** possui legislação dispondo sobre o sistema de controle interno municipal: **Lei Complementar n.**

429/2013; Lei Complementar n. 430/2013 e Decreto n. 14.185/2013;

CONSIDERANDO, ainda, que a **Lei Complementar n. 481/2017 de Lages** detalha as competências da Auditoria-Geral do Município e Controladoria Interna [art. 35], bem como dispõe sobre a estrutura dessa unidade em seu anexo:

4. Auditoria-Geral do Município e Controladoria Interna

CARGOS	VAGAS	CÓDIGO
Auditor-Geral do Município e Controlador Interno (obrigatório ser exercido por servidor efetivo)	1	SEC
Assessor Jurídico	3	DGA-2
Diretor de Sistema de Controle Interno	1	DGA-1
Corregedor	1	DGA-1
Diretor de Auditoria	1	DGA-1
Ouvidor Geral	1	DGA-1

AUDITORIA-GERAL DO MUNICÍPIO E CONTROLADORIA INTERNA	
Cargo em Comissão	Funções/atribuições
Assessor Jurídico	Cargo ocupado por Bacharel em Direito, que visa prestar assessoria ao Auditor-Geral do Município e Controlador Interno, nas atividades da Auditoria-Geral do Município e Controladoria Interna.
Diretor de Sistema de Controle Interno	Auxiliar o Auditor Geral na coordenação das atividades relacionadas com o sistema de Controle Interno do Poder Executivo, bem como na promoção da sua integração operacional e orientar a expedição dos atos normativos sobre procedimentos de controle, entre estes, pareceres em processos de admissão, aposentadoria e pensão.
Corregedor	Auxiliar o Auditor Geral na coordenação das sindicâncias, processos administrativos, processos administrativos disciplinares, de responsabilização, tomada de contas especial e demais procedimentos correccionais instaurados em todos os órgãos/entidades da Administração Direta e Indireta, bem como na promoção da sua integração operacional e orientar a expedição dos atos normativos sobre procedimentos de correição.
Diretor de Auditoria	Auxiliar o Auditor Geral na coordenação das atividades relacionadas as atividades de auditoria, bem como na promoção da sua integração operacional e orientar a expedição dos atos normativos sobre procedimentos de auditoria.
Ouvidor Geral	Responsável por receber manifestações, como reclamações, denúncias, elogios, críticas e sugestões dos cidadãos, instituições, entidades, auxiliar o responsável pela pasta com as atividades da Ouvidoria, bem como na promoção da sua integração operacional e procedimentos de ouvidoria e outras atividades inerentes ao cargo, determinadas pelo titular da pasta.

CONSIDERANDO que se faz necessário regularizar a Unidade de Controle Interno do **Município de Lages**, a fim de efetivamente implementar

o sistema de controle, de modo a aproximar a atuação de sua unidade de controle interno ao modelo propugnado pela ENCCLA e pelo Programa Unindo Forças, notadamente fazendo com que as atividades da UCI sejam desempenhadas por servidor efetivo;

CONSIDERANDO que o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina decidiu recentemente no sentido da unidade de controle interno ser composta por servidores efetivos:

"Cargos comissionados de Controlador de Sistema de Controle Interno e Chefe de Recursos Humanos criados pela Câmara Municipal de Vereadores de Chapecó na Lei Complementar n. 499/2012, com alterações pela Lei Complementar n. 583/2017, que não preenchem os requisitos previstos nos arts. 16, caput e 21, incisos I e IV, da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989, porque não caracterizam direção, chefia ou assessoramento, além de não haver, em tais atividades, identificação ideológica entre o ocupante do cargo e o nomeante. Atividades relacionadas com rotinas burocráticas do Poder Legislativo, a serem desempenhadas por servidor efetivo, de sorte que não são atribuições de cunho fiduciário ao chefe do poder legislativo" [TJSC - Processo: 8000234-07.2017.8.24.0000 (Acórdão). Relator: Jaime Ramos. Origem: Capital. Órgão Julgador: **Órgão Especial**. Julgado em: **20/09/2017**. Classe: **Direta de Inconstitucionalidade**] (sem grifo no original).

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, no prazo de 540 (quinhentos e quarenta) dias, o SISTEMA DE CONTROLE INTERNO (SCI) do Município de Lages, mediante implementação de medidas administrativas e tecnológicas 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, inclusive promovendo, em sendo necessário, as devidas alterações na legislação municipal.

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 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.

2.3. As funções de controle, nas Secretarias e órgãos de Administração, serão atribuídas a servidores efetivos.

CLÁUSULA TERCEIRA – DOS AGENTES PÚBLICOS DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO:

3.1 O COMPROMISSÁRIO assume a obrigação de fazer, com prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, consistente em adotar todas as medidas necessárias, inclusive de iniciativa legislativa, voltadas a que, as funções de confiança e os cargos comissionados referentes ao assessoramento jurídico, à Direção do Sistema de Controle Interno, à Corregedoria e à Diretoria de Auditoria, todos existentes nos quadros do órgão central de controle interno, sejam apenas atribuídos a servidores públicos municipais, ocupantes de cargos

de provimento efetivo, e que estejam regularmente lotados no órgão.

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 controle, quais sejam, atividades de ouvidoria, corregedoria, auditoria e promoção da transparência, abstendo-se de adotar qualquer providência administrativa ou alteração legislativa que possa implicar redução das atribuições do órgão.

4.2. O COMPROMISSÁRIO manterá sob os cuidados da 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, bem como publicar na internet, com periodicidade trimestral, o resumo das reclamações e denúncias recebidas, ressalvadas aqueles de caráter sigiloso, de modo a fomentar o controle social e ilustrar os órgãos municipais mais questionados pela população;

4.3. O COMPROMISSÁRIO assume a obrigação de fazer consistente em encaminhar, a contar da assinatura do presente instrumento, ao Ministério Público Estadual cópia das portarias de instauração de Procedimentos Administrativos Disciplinas e Sindicâncias instauradas pelo Órgão Central, bem como do relatório final da comissão processante e da decisão de julgamento da autoridade municipal.

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 13.019/14.

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; comunicando-se ao Ministério Público a instauração e a conclusão dos feitos.

5.4. A UCI estruturará 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 - DAS INSTRUÇÕES NORMATIVAS:

6.1 O COMPROMISSÁRIO preservará sob a responsabilidade da unidade de controle interno a 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, notadamente no tocante a certas atividades administrativas sensíveis:

- 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.

6.2. As instruções normativas e recomendações expedidas pela UCI serão compiladas e publicadas com destaque na rede mundial de computadores, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal, com a discriminação dos temas tratados, de modo a incentivar o controle social sobre a atuação dos agentes administrativos.

6.3. A Unidade Central de Controle Interno velará pela aplicação interna dos procedimentos acima elencados, ainda que normatizados por outros órgãos da Administração, e a Administração assume a obrigação de manter o órgão central como responsável por desencadear os processos administrativos de responsabilidade, em caso de inobservância das instruções normativas.

6.4. Fica estabelecido o prazo de 540 (quinhentos e quarenta) dias para implementação integral da presente cláusula.

CLÁUSULA SÉTIMA – OBRIGAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

7.1. 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.

7.2. Em caso de notícia de descumprimento de alguma das cláusulas, o COMPROMITENTE se compromete a notificar extrajudicialmente o COMPROMISSÁRIO para informações e adequações, com prazo fixado de 10 (dez) dias para resposta, antes da adoção de qualquer providência judicial, ressalvados os casos em que medidas judiciais se tornem necessárias para evitar perecimento de direitos.

CLÁUSULA OITAVA – DISPOSIÇÕES GERAIS:

8.1. O COMPROMISSÁRIO comunicará oficialmente à Promotoria de Justiça o cumprimento do presente termo de ajustamento pelo Município, ao final do prazo constante no ajuste.

8.2. 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.

8.3. A inexecução do compromisso previsto em quaisquer das Cláusulas anteriores facultará ao Ministério Público Estadual, decorrido o prazo previsto, adotar as medidas judiciais cabíveis, observado o disposto no item 7.2.

8.4. 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.

8.5. Pelo descumprimento das obrigações assumidas neste

TERMO, o COMPROMISSÁRIO ficará sujeito à multa diária de R\$ 100 (cem reais), 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, para que surta seus jurídicos e legais efeitos, atentando-se que o termo pode ser levado a **protesto**, conforme autoriza o art. 22 do Ato PGJ n. 335/2014 do MPSC.

Lages, 09 de abril de 2018.

Jean Pierre Campos
Promotor de Justiça

Antonio Ceron
Prefeito do Município de Lages
Compromissário

Agnelo Sandini Miranda
Procurador-Geral do Município
Assistente

Ayrton Tadeu Webber Xavier
Auditor-Geral do Município e Controlador Interno
Testemunha