



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO
ATO DE RECOMENDAÇÃO

Ato de Recomendação nº: 003/2023

Da: Unidade Central de Controle Interno

Para: Gabinete do Prefeito.

Finalidade: Recomenda a realização das competentes Audiências Públicas em atenção ao disposto no § 4º do art. 9º da LRF entre outros.

Exmo. Sr. Prefeito,

CONSIDERANDO que a audiência pública é um instrumento que leva a uma decisão política ou legal com legitimidade e transparência.

CONSIDERANDO que na Administração Pública a audiência pública – instrumento de conscientização comunitária - funciona como veículo para a legítima participação dos particulares nos temas de interesse público.

CONSIDERANDO os princípios da publicidade, participação popular e transparência na Administração Pública, e respectiva gestão fiscal, previstos na Constituição Federal e demais legislações;

CONSIDERANDO que a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias disciplina as metas e prioridades da Administração Pública local, tendo ainda a função de orientar a elaboração do orçamento (LOA – Lei Orçamentária Anual – CF, § 2º do art. 165);

CONSIDERANDO que, de acordo com o art. 36, §5º, da Lei Complementar nº 141/12, o Secretário de Saúde tem obrigação legal de apresentar, em audiência pública na Câmara Municipal, ao Conselho de Saúde e ao Poder Legislativo do Município os relatórios quadrimestrais até o final dos meses de maio (relatórios dos meses de janeiro a abril),



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

setembro (relatórios dos meses de maio a agosto) e fevereiro (relatórios dos meses de setembro a dezembro);

CONSIDERANDO que existe uma previsão de audiência pública no art. 36, § 3º, da LC n. 141/2012, que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências:

Art. 36. O gestor do SUS em cada ente da Federação elaborará Relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, o qual conterá, no mínimo, as seguintes informações:

I - montante e fonte dos recursos aplicados no período;

II - auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações;

III - oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.

(...)

§ 5º O gestor do SUS apresentará, até o final dos **meses de maio, setembro e fevereiro**, em **audiência pública** na Casa Legislativa do respectivo ente da Federação, o Relatório de que trata o caput.

CONSIDERANDO que trata-se de um importante momento, em que os cidadãos têm participação ativa e direta na Administração Pública, deixando de figurar como meros espectadores, isto é, agentes passivos na condução da administração e gestão do Município.

CONSIDERANDO que o inciso III, § 2º, do art. 53 e no § 1º do art. 168 da Lei Orgânica Municipal diz que:

Art. 53. A Câmara Municipal terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições prevista no Regimento Interno ou no ato de que resultar a sua criação.

§ 2º. As comissões, em razão da matéria de sua competência, cabem:

(...)

III. Realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil.

Art. O Poder Público Municipal manterá obrigatoriamente o Conselho Municipal de Meio Ambiente, órgão colegiado, autônomo e deliberativo, composto paritariamente por representantes do Poder Público, entidades ambientalistas, representantes da sociedade civil que, entre outras atribuições definidas em lei, deverá analisar, aprovar ou vetar qualquer projeto público ou privado causador e elevado potencial poluidor.

§ 1º. Para a instalação de obras ou atividades de elevado potencial poluidor, o conselho Municipal de Meio Ambiente realizará audiências públicas obrigatórias em que se ouvirá as entidades interessadas, especialmente os representantes da população atingida.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

CONSIDERANDO a Notificação Recomendatória 006/2020 do Ministério Público de Contas do Espírito Santo ao Município de Aracruz/ES, onde solicita a devolução do Projeto de Lei nº 020/2020, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2021, por entender em seus considerandos que não houve a participação popular e realização de audiências públicas (cópia anexa).

CONSIDERANDO que com base nessa importância, bem assim no dever do administrador/gestor público não apenas oportunizar, mas garantir a participação popular no processo de elaboração e discussão da LDO (e demais leis orçamentárias – PPA e LOA), cujas disposições têm repercussão direta e imediata no cotidiano de cada “administrando”, e com vistas a garantir e ampliar a participação popular nos processos da Administração Pública, que:

RECOMENDAMOS:

- a) Que sejam adotadas as seguintes medidas para ampliação da participação popular nas audiências públicas no processo de elaboração e discussão da LDO (e demais leis orçamentárias – PPA e LOA) deste Município.
- b) Que seja realizada a Audiência Pública para avaliação dos cumprimentos das metas fiscais referentes por Quadrimestre, em atendimento a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, Lei 101/2000, Art. 9º, § 4º.
- c) Que seja realizada Audiência Pública sobre as atividades realizadas, bem como a aplicação de recursos na Saúde, Educação, Assistência Social e demais secretarias;
- d) seja elaborado a cada quadrimestre um relatório de prestação de contas, a ser encaminhado para apreciação na Casa Legislativa e para os respectivos Conselhos Municipais, utilizando-se o modelo do Relatório Detalhado referente ao Quadrimestre Anterior – RDQA.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

e) Devido ao atual estado de emergência de saúde pública, que os mecanismos de participação popular (debates, audiências e consultas públicas, entre outros) devem ser implementados de modo remoto, em formato virtual ou eletrônico, assegurando a real possibilidade de participação da sociedade, inclusive com a adoção, se o caso, de mecanismos virtuais múltiplos, como a realização de seminários explicativos na *web*, com possibilidade de interação *online* da sociedade; a recepção de propostas escritas pela via eletrônica; a votação remota de propostas prioritárias etc.

Não podendo desprezar que a participação popular virtual poderá até mesmo *ampliar o acesso democrático*, que encontra amiúde, no âmbito da participação presencial, limitações físicas e temporais.

O *Anexo I* desta recomendação traz uma tabela sugestiva dos prazos previstos para a realização das devidas audiências públicas previstas em Leis Federais.

SUGERIMOS que este ato seja levado à análise Jurídica para melhor entendimento e em especial no que diz sobre a participação/convocação do legislativo.

As recomendações aqui descritas são de cunho orientativo e não substituem as legislações vigentes.

É a Recomendação da Unidade de Controle Interno.

Vila Pavão/ES, 02 de janeiro de 2023.


AILTON DOS SANTOS SOUZA
Controlador Interno



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Anexo I

Mês	Motivo	Prazo	Base Legal
Fevereiro	Audiências das Metas Fiscais	Até 28/02	Lei Complementar nº 101/2000
Fevereiro	Audiência da Saúde	Até 28/02	Lei Complementar nº 141/2012
Abril	Audiência da LDO	Até 15/04	ADCT da Constituição Federal e Lei nº 10.527/2001
Maio	Audiência da Saúde	Até 31/05	Lei Complementar nº 141/2012
	Audiências das Metas Fiscais		Lei Complementar nº 101/2000
Agosto	Audiência do PPA	Até 31/08	ADCT da Constituição de Federal e Lei nº 10.527/2001
	Audiência da LOA		
Setembro	Audiências das Metas Fiscais	Até 30/09	Lei Complementar nº 101/2000
	Audiência da Saúde		Lei Complementar nº 141/2012



NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA 006/2020

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, por seu representante legal infra-assinado, em pleno exercício de suas atribuições junto à 2ª Procuradoria de Contas,

CONSIDERANDO que o art. 127, *caput*, da Constituição Federal, preceitua que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO que o art. 129, inciso II, da Constituição Federal, prescreve que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

CONSIDERANDO que o art. 129, inciso III, da Constituição Federal, prescreve que é função institucional do Ministério Público promover a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público, nos termos do art. 5º, inciso I, alínea "h", da Lei Complementar Federal n. 75/1993 c/c art. 80 da Lei Federal n. 8.625/1993, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios da legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, podendo, para tanto, prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico;

CONSIDERANDO que, a teor do art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n. 8.625/1993, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), c/c artigo 29, inciso I, e parágrafo único, inciso III, da LC Estadual n. 95/1997, cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito pelos poderes estaduais ou municipais e, no exercício dessas atribuições, promover recomendações dirigidas a órgãos e entidades, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito;

CONSIDERANDO publicação do Diário Oficial dos Municípios do Espírito Santo – DOM/ES no dia 06 de maio do corrente ano, na qual "a Prefeitura Municipal de Aracruz



por meio da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão COMUNICA, que excepcionalmente não será realizada audiência pública na fase de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do exercício de 2021”;

CONSIDERANDO que a República Federativa do Brasil constitui em Estado Democrático de Direito, segundo o qual todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (CF, art. 1º, parágrafo único);

CONSIDERANDO que “o exercício soberano do poder, por meio da participação dos cidadãos em assuntos antes exclusivos à esfera pública, na defesa do bem comum e na promoção de causas de interesse geral é medida imperiosa, restando concreto o entendimento que é possível falar em desenvolvimento sustentado a partir do empoderamento e protagonismo dos beneficiários das políticas públicas” (OLIVEIRA, p. 192 *apud* SILVA, RODRIGO MONTEIRO da. *Corrupção e Controle Social: [...] p. 93*), constituindo, assim, o princípio da soberania popular garantia da participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões;

CONSIDERANDO que “o fomento à popularização de vias adequadas de acesso direto à gestão governamental precisa ser compreendido como ferramenta indispensável não apenas por razões de coerência lógica com o princípio democrático, mas em virtude da ramificada estrutura social moderna que torna precária a tomada de decisões solitárias, imunes à percepção dos vários interesses envolvidos”, e que “A busca incessante pela construção de uma sociedade verdadeiramente ativa depende do fortalecimento de canais de participação direta dos cidadãos” (SILVA, p.06, *apud* SILVA, 103);

CONSIDERANDO que “Há, a partir do fortalecimento dos canais de participação, a necessidade de concretizar a democracia e fazê-la eficaz, de modo a buscar a remoção de todos os bloqueios que retardam ou paralisam a marcha democrática para o futuro, mediante desobstrução dos caminhos de participação (BONAVIDES, p. 58, *apud* SILVA, 103);

CONSIDERANDO que é da essência do regime republicano o controle social dos atos dos agentes públicos, cuja materialização depende do pleno acesso às informações de todos os aspectos da gestão pública;

CONSIDERANDO que segundo o art. 44 da Lei n. 10.257/2001, no âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como **condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal**;

CONSIDERANDO que dispõe o art. 48, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal que “São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos



e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos”;

CONSIDERANDO que § 1º, inciso I, do referido preceptivo legal também determina que a transparência será assegurada também mediante **incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;**

CONSIDERANDO que o dever de transparência da gestão fiscal não foi excepcionado pelo art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal durante a ocorrência de calamidade pública, o que foi tornado explícito na nova redação dada a este dispositivo pela LC n. 173, de 27 de maio de 2020 (art. 65, § 2º, inciso II);

CONSIDERANDO que em consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de Aracruz (https://aracruz.es.leg.br/atividade-legislativa/projetos/copy_of_projetos-de-lei) verificou-se que o **PROJETO DE LEI N. 020/2020**, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2021 e dá outras providências, ainda encontra-se em tramitação na Comissão de Economia, Finanças, Fiscalização e Tomadas de Contas, aguardando emissão de parecer da comissão;

CONSIDERANDO que o projeto está eivado de grave e insuperável vício, insusceptível de ser sanado por vias de emendas, tanto do Executivo quanto do Legislativo;

CONSIDERANDO o art. 3º, § 2º, da Resolução n. 164, de 28 de março de 2017, do CNMP, aplicado subsidiariamente;

RESOLVE:

1 – RECOMENDAR, com fundamento no art. 130 da Constituição Federal, no art. 29, parágrafo único, inciso III, da LC Estadual n. 95/1997 e no art. 3º, inciso VI, da LC Estadual n. 451/2008 c/c art. 3º, § 2º, da Resolução n. 164/2017 do CNMP, aplicado subsidiariamente:

1.1 – Ao Prefeito do Município de Aracruz, JONAS CAVAGLIERI, que solicite ao Poder Legislativo Municipal a imediata devolução do **PROJETO DE LEI n. 020/2020**;

1.2 – Ao Prefeito do Município de Aracruz, JONAS CAVAGLIERI, e ao de Secretário Municipal Interino de Planejamento, Orçamento e Gestão, **IVAN VICENTE PESTANA**, dada a imposição das medidas de isolamento impostas pela situação de emergência gerada pela COVID-19, que adotem instrumentos alternativos para a realização de audiência pública, recebimento de propostas e sugestões na fase



2º Procuradoria de Contas

de elaboração do projeto sobre as diretrizes para a lei orçamentária relativa ao exercício de 2021, exemplificativamente, divulgação em sítio eletrônico (Praia Grande e Limeira/SP, Serra/ES); e-mail (Catanduva/SP e Porto Estrela/MT), canal no Youtube (São João da Boa Vista e Araraquara/SP), audiência pública virtual (Santa Maria/RS), vídeo conferência (Crato/CE), telefone ou recebimento por escrito (Paulo Afonso/BA), dentre outros que garantam a efetiva participação da população;

1.3 – Ao Presidente da Câmara de Vereadores de Aracruz, **PAULO FLÁVIO MACHADO**, que suspenda a tramitação do **PROJETO DE LEI N. 020/2020** e devolva-o ao Poder Executivo para sanar o vício de procedimento durante a sua fase de elaboração, relativo à ausência de audiência e consulta pública, condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal, conforme art. 44 da Lei n. 10.257/2001;

2 – **REQUISITAR** às autoridades acima nominadas, com fundamento no art. 130 da Constituição Federal, no art. 26, inciso I, alínea “b”, da Lei Federal n. 8.625/1993, no art. 27, § 2º, inciso I, alínea “b”, da LC Estadual n. 95/1997 e no art. 3º, inciso VI, da LC Estadual n. 451/2008, que, **no prazo de 10 (dez) dias**, comunique a esta Procuradoria de Contas o cumprimento desta recomendação.

Adverte-se que esta recomendação dá ciência ao destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas legais cabíveis.

Vitória, 29 de maio de 2020.

LUCIANO
VIEIRA.07506989778

Assinado digitalmente
por LUCIANO
VIEIRA.07506989778
Data: 2020.05.29
14:13:33-0300

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS

Recebido 03.01.22
Shep