



Processo: 000342-0200/20-1
Matéria: CONTAS ANUAIS
Órgão: PM DE CONDOR
Gestores: VALMIR LAND E JULIANA DO AMARAL BATISTA LEIRIA
Procuradores: LEANDRO JACOCIUNAS, OAB/RS N. 51.659
GLADIMIR CHIELE, OAB/RS N. 41.290
FABIANO BARRETO DA SILVA, OAB/RS N. 57.761
ROBERTO CHIELE, OAB/RS N. 37.591
Exercício: 2020
Órgão Julgador: SEGUNDA CÂMARA
Data da Sessão: 24-08-2022

PROCESSO DE CONTAS ANUAIS. PREFEITO: PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS. VICE-PREFEITA: PARECER FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL ADMINISTRADOR.

A EXISTÊNCIA DE INCONFORMIDADES QUE NÃO COMPROMETEM A GESTÃO CONDUZ À EMISSÃO DE **PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS**, À APROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS DO GESTOR PRINCIPAL.

A INEXISTÊNCIA DE INCONFORMIDADES SOB SUA RESPONSABILIDADE ENSEJA A EMISSÃO DE **PARECER FAVORÁVEL** À APROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS DA GESTORA SECUNDÁRIA.

AS INCONFORMIDADES VERIFICADAS JUSTIFICAM A EMISSÃO DE **RECOMENDAÇÃO** AO ATUAL ADMINISTRADOR, NO SENTIDO DA IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS E PREVENTIVAS.

Trata-se do Processo de Contas Anuais dos senhores Valmir Land e Juliana do Amaral Batista Leiria, Administradores do Executivo Municipal de Condor no exercício de 2020.

Em análises realizadas pelo Serviço Regional de Auditoria de Santo Ângelo sobre a gestão orçamentária, fiscal e patrimonial, sobre a aplicação de recursos constitucionalmente vinculados à educação e à saúde, assim como sobre outros elementos que podem ser considerados importantes para a avaliação da gestão municipal e dos resultados obtidos com as ações governamentais, foram constatadas inconformidades, nos termos do Relatório de Contas Anuais (peça 3883839).

Intimado a se manifestar (peças 3892129, 3960263, 3963410 e 4007492), o senhor Valmir Land, Prefeito Municipal, apresentou esclarecimentos (peça 4107920), subscritos por procuradores regularmente constituídos (peça 4107921), acompanhados de documentação.



Não foram identificadas inconformidades de responsabilidade da senhora Juliana do Amaral Batista Leiria, Vice-Prefeita, razão pela qual não fora intimada para prestar esclarecimentos.

O Serviço de Instrução Municipal I, ao consolidar o feito, registrou a inexistência de processos de Tomadas de Contas Especiais, Inspeções Extraordinárias ou Especiais, Denúncias ou Tutelas de Urgência em andamento, de responsabilidade do gestor no exercício sob exame (peça 4351785, p. 1).

Ademais, a Área Técnica reinstruiu o expediente e, procedendo à análise das inconformidades relatadas perante as justificativas apresentadas, opinou pelo afastamento dos **itens 11.1.1** (percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino pelo município totalizou 23,26%, não atendendo ao disposto no artigo 212 da CF), **14.3.1** (Plano Municipal de Saneamento), **14.3.2** (Prestação dos Serviços de Coleta e Tratamento do Esgoto), **14.3.3** (Infraestrutura dos Serviços de Esgotamento Sanitário), **14.3.4** (Universalização da Coleta e do Tratamento do Esgotamento Sanitário), **14.3.5** (Sustentabilidade Econômica da Prestação dos Serviços), e pela manutenção dos seguintes apontamentos (peça 4351785):

DO RELATÓRIO DE CONTAS ANUAIS

4.1.4 - Base de Legislação Municipal (BLM). As remessas de normas à Base de Legislação Municipal do TCE-RS não foram encaminhadas, em sua totalidade, nos prazos estabelecidos na Resolução TCE-RS nº 843/2009 e na Instrução Normativa TCE-RS nº 12/2009. Houve os seguintes atrasos: 2ºT/2020 – 173 dias e; 3ºT/2020 – 81 dias (peça 3883839, pp. 15/16).

4.1.5 - Sistema de Licitações e Contratos (LicitaCon). As remessas de licitações e contratos ao Sistema de Licitações e Contratos do TCE- RS (LicitaCon) foram efetuadas em desacordo com a Resolução TCERS nº 1.050/2015 e a Instrução Normativa TCE-RS nº 13/2017, tendo em vista o atraso no cadastramento das Licitações (57,58% fora do prazo, com atraso médio de 16,95 dias) e dos Contratos (89,87% fora do prazo, com atraso médio de 43,14 dias) – peça 3883839, p. 16.

5.2.1 - Sistema de Controle Interno - Legislação Municipal. O exame da legislação do SCI evidenciou que: c) não existe previsão legal de fixação de prazos a serem cumpridos pelos órgãos e entidades auditados internamente para resposta aos questionamentos formulados e aos relatórios elaborados pela UCCI, assim como para a adoção das medidas corretivas demandadas (alínea “c” do inciso II do artigo 3º da Resolução TCE-RS nº 936/2012) – peça 3883839, p. 17.



5.3.1 - Composição da Unidade Central de Controle Interno. Foi verificado que:

b) parte dos servidores desempenham suas atividades exclusivamente no controle interno e; c) não estão lotados em cargos com atribuições compatíveis às desenvolvidas na unidade de controle. Sobre a alínea “b”, a UCCI informou o seguinte: “Executa atividades de controle interno e em virtude de ser cargo nomeado de forma temporária, até realização de concurso público, auxilia quando necessário em atividades adversas ao controle interno” (peça 3883839, pp. 17/18).

5.3.2 - Destinação de Recursos Financeiros para o funcionamento da Unidade Central de Controle Interno. A Lei Orçamentária Anual não contém previsão de recursos específicos ao sistema de controle interno (peça 3883839, p. 18).

6.5.4 - Abertura de Créditos Adicionais com Recursos do Excesso de Arrecadação. Verificou-se insuficiência na fonte de recurso no montante de R\$ 605.265,35, não atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/1964 (peça 3883839, p. 33).

8.2.2 - Inconsistências no Balanço Patrimonial. O exame acerca da documentação enviada pela auditada evidencia a seguinte irregularidade: O Superávit Financeiro de R\$ 32.345.645,94 que consta no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial Consolidado (peça 3293422, Quadro “d”) não corresponde à diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro que resultou em R\$ 32.936.511,33 (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes do Balanço Patrimonial, peça 3293422, Quadro “b”). Diante do exposto, observa-se o não atendimento em relação à estrutura do Balanço Patrimonial contida nos anexos da Lei nº 4.320/1964, alterados pela Portaria STN nº 438/2012, às orientações das Partes IV e V do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, respectivamente, e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (peça 3883839, p. 54).

9.1.3 - Pesquisa da Lei das Ouvidorias. Com base na análise das informações contidas em sítio eletrônico, constatou-se que as exigências da Lei nº 13.460, de 26/06/2017, não estão sendo cumpridas. Não foi cumprido o seguinte requisito: (i) Participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública (Lei nº 13.460/2017): - divulgação da Carta de Serviços ao Usuário – (art. 7º da Lei nº 13.460/2017); - divulgação do último Relatório Anual de Gestão (art. 15, parágrafo único, inciso II da Lei nº 13.460/2017) – peça 3883839, p. 56.

10.5.1 - Contabilização das Provisões Matemáticas. O valor das Provisões Matemáticas Previdenciárias, contabilizado no Balancete de Verificação, está em desacordo com o informado no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial de



2021, contrariando o disposto no inciso VII do § 1º do artigo 3º da Portaria MF nº 464/2018, sendo necessária a adoção de medidas saneadoras (peça 3883839, pp. 61/62).

12.3.4 - Plano Nacional de Educação - Meta 19. A partir dos dados relacionados ao exercício de 2020, os diretores escolares do município de Condor haviam sido providos exclusivamente por escolha e indicação da gestão (escolas públicas e privadas). Com base nessas constatações, fica evidente o não atingimento no ano de 2020 da Meta 19A do Plano Nacional de Educação, tornando-se necessária a adoção de medidas efetivas para a sua consecução (peça 3883839, p. 84).

12.5.1 - Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena – Previsão Normativa. Nem o Executivo Municipal nem o Conselho Municipal de Educação editaram norma específica e vigente disciplinando a implementação do ensino da história e cultura africana, afro-brasileira e indígena, o que denota desatendimento do artigo 26-A da Lei Federal nº 9.394/1996 (peça 3883839, p. 85).

12.5.2 - Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena – Equipe Responsável. A Administração Municipal informou que não tem equipe técnica permanente responsável por orientar, coordenar e controlar a educação das relações étnico-raciais e o ensino da história e cultura africana, afro-brasileira e indígena nas escolas municipais (peça 3883839, p. 85).

12.5.3 - Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena – Documentação Pedagógica. Na rede de ensino do município não está previsto o ensino da história e cultura africanas, afro-brasileiras e indígenas no projeto político-pedagógico e no plano de ensino de nenhuma de suas escolas, em desconformidade ao disposto no Decreto Estadual nº 53.817/2017 (peça 3883839, p. 86).

12.5.4 - Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena – Previsão Orçamentária. O município não tem previsão em suas peças orçamentárias de recurso específico para a execução de política pública de educação das relações étnico-raciais e ensino das culturas e histórias africana, afro-brasileira e indígena. Igualmente, não é empregado nenhum valor em ações de educação das relações étnico-raciais e ensino das culturas e histórias africana, afro-brasileira e indígena, daquela soma orçada na função educação, no exercício de 2020 (peça 3883839, p. 86).

12.5.5 - Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena – Formação dos Professores. Dentre os conteúdos programáticos exigidos pelo Município no último concurso para o magistério, não se acha o ensino das culturas e histórias africanas, afro-brasileiras e indígenas dentre os conteúdos programáticos. Ademais, os



professores não receberam capacitação no ano de 2020, em descumprimento ao disposto no artigo 26-A da Lei Federal nº 9.394/1996 (peça 3883839, pp. 86/87).

12.5.6 - Abrangência do Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena. A Secretaria de Educação do município não elabora relatórios anuais a respeito das ações de implementação das diretrizes curriculares nacionais para educação das relações étnico-raciais e para o ensino das histórias e culturas afro-brasileiras, africanas e dos povos indígenas, em desacordo ao previsto no Plano Estadual, instituído pelo Decreto Estadual nº 53.817/2017 (peça 3883839, p. 87).

13.1.1 - Plano Municipal de Saúde (PMS). A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Condor, constata-se que o plano de saúde encontra-se em análise no Conselho Municipal de Saúde. Conforme as respostas contidas no questionário nº 13/2021 (plano municipal de saúde) não houve apresentação dos compromissos, os planejamentos e as implementações na área de saúde (peça 3883839, p. 88).

13.1.2 - Programação Anual da Saúde (PAS). A partir de informação prestada pelo Poder Executivo, constata-se que a programação anual para o ano de 2021 encontra-se em elaboração (peça 3883839, p. 88).

13.1.3 - Relatório de Gestão. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Condor, constata-se que o relatório de gestão encontra-se em elaboração (peça 3883839, p. 88).

13.1.4 - Revisão do Plano Municipal e da Programação Anual devido à pandemia da Covid-19. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Condor, constata-se a não atualização do plano de saúde diante do enfrentamento à COVID-19 (peça 3883839, pp. 88/89).

14.1.1 - Políticas Municipais de Meio Ambiente. Com base em questionário sobre a gestão ambiental no município, concluiu-se pelas seguintes inconformidades: b) não estão formalizadas as diretrizes de zoneamento ambiental no planejamento do uso e ocupação do solo; c) na lei municipal não consta a definição formal de espaços territoriais a serem protegidos; d) verifica-se que os recursos auferidos por compensação ambiental não são destinados às Unidades de Conservação do município; e) não há registro de monitoramento de indicadores ambientais no município de Condor; f) o município não possui sistematização de informações ambientais; h) não há previsão orçamentária para a concretização das atividades previstas no Plano Municipal de Meio Ambiente; i) não foram reportadas pelo município ações relacionadas à educação ambiental; j) não há apoio formalizado pelo município à execução de projeto/programa/ação que vise à proteção ao meio ambiente junto aos demais entes federados; k) o município de Condor não



estabeleceu, até o momento, ações articuladas com outros entes federados visando à concretização dos objetivos da PNMA. Diante desse cenário, verificam-se desatendidos os requisitos do artigo 9º da Lei Complementar nº 140/2011, podendo implicar responsabilização do gestor por omissão ou por eventual prejuízo à saúde pública e ao meio ambiente decorrente da não observância desses requisitos (peça 3883839, p. 90).

14.2.7 - Gestão de Resíduos na Construção Civil – RCD. Constatou-se que o município não atende aos requisitos da Resolução CONAMA nº 307/2002 relativamente a suas responsabilidades quanto à definição de diretrizes urbanas para o gerenciamento de Resíduos da Construção e Demolição. Foram referidas as seguintes deficiências municipais relacionadas ao RCD: DESTINAÇÃO DOS RESÍDUOS EM ÁREA AMBIENTALMENTE CORRETA (peça 3883839, p. 96).

16.3.2 – Conselho Municipal de Saúde – Composição. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Condor, constata-se que o Conselho esteve em atividade no exercício de 2020, com um número menor de conselheiros atuantes e com a ausência de representação de alguns órgãos, em descumprimento ao princípio da participação popular e ao disposto no artigo 3º da Lei Municipal nº 1.856/2010 (peça 3883839, p. 101).

16.4.2 – Conselho Municipal de Meio Ambiente – Composição. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Condor, constata-se que o Conselho esteve em atividade no exercício de 2020, com um número menor de conselheiros atuantes (08 titulares e 08 suplentes), em descumprimento ao princípio da participação popular e ao disposto no artigo 27 da Lei Municipal nº 1.683/2008 (peça 3883839, pp. 102/103).

16.5.1 - Conselho Municipal de Saneamento Básico - Instituição. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo, constata-se a inexistência de Conselho Municipal de Saneamento Básico regularmente instituído (peça 3883839, p. 103).

16.9.1 - Conselho Municipal de Igualdade Racial - Instituição. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo, constata-se a inexistência de Conselho Municipal de Igualdade Racial, regularmente instituído (peça 3883839, p. 108).

O **Ministério Público de Contas**, por intermédio do **Parecer MPC nº 6851/2022**, de lavra da Adjunta de Procurador Daniela Wendt Toniazzi, opinou pela emissão de **Parecer Favorável, com ressalvas**, à aprovação das contas anuais do senhor Valmir Land, pela emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das contas anuais da senhora Juliana do Amaral Batista Leiria, pela **imposição de multa** ao senhor Valmir Land, e pela **recomendação** ao atual Administrador para que corrija e evite a reincidência



dos apontes criticados nos autos, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas nesse sentido (peça 4428507).

É o RELATÓRIO.

Passo ao VOTO.

Inicialmente, registro anuência à manifestação da instrução técnica em relação aos **itens 11.1.1** (percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino pelo município totalizou 23,26%, não atendendo ao disposto no artigo 212 da CF), **14.3.1** (Plano Municipal de Saneamento), **14.3.2** (Prestação dos Serviços de Coleta e Tratamento do Esgoto), **14.3.3** (Infraestrutura dos Serviços de Esgotamento Sanitário), **14.3.4** (Universalização da Coleta e do Tratamento do Esgotamento Sanitário) e **14.3.5** (Sustentabilidade Econômica da Prestação dos Serviços) do Relatório de Contas Anuais, adotando seus fundamentos neste voto para afastá-las.

Passo ao exame dos **itens 5.2.1, 5.3.1 e 5.3.2**, que versam sobre impropriedades na instituição e na composição do sistema de controle interno municipal e sobre a ausência de previsão de recursos específicos na Lei Orçamentária Anual.

Na verificação realizada, restou constatado que o regramento municipal não atende a integralidade das instruções contidas na Resolução TCE-RS nº 936/2012¹, compreendendo a ausência das seguintes previsões: (c) fixação de prazos a serem cumpridos pelos órgãos e entidades auditados internamente para resposta aos questionamentos formulados e aos relatórios elaborados pela UCCI², assim como para a adoção de medidas corretivas demandadas.

Além disso, foi identificado que parte dos integrantes da Unidade não desempenham suas atividades com exclusividade, tampouco estão lotados em cargos com atribuições compatíveis às desenvolvidas na unidade de controle interno.

O Gestor assevera que a Resolução nº 936/2012 não é impositiva e não vincula a administração municipal. Alega que a referida Resolução oferece apenas diretrizes para atuação do controle interno e reconhece a sua repercussão positiva, entendendo que a mesma traz regras que atendem a comandos constitucionais e legais. Defende, ainda, que não existe previsão legal para o apontamento efetuado.

Assevera que, por conta do porte do Município, o quadro de servidores é reduzido, razão pela qual apenas o coordenador da UCCI exerceria suas funções

¹ Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas na estruturação e funcionamento do sistema de controle interno municipal.

² Alínea "c" do inciso II do artigo 3º da Resolução nº 936/2012.



exclusivamente no controle interno, sem prejuízo ao andamento das atividades administrativas.

Perante tal panorama, ainda que sejam consideradas as justificativas quanto à impossibilidade de que todos os integrantes do controle interno exerçam suas atividades com exclusividade, importante a observância relacionada à sua qualificação, porquanto imprescindível o recrutamento dentre categorias profissionais cuja habilitação seja compatível com a natureza das respectivas atribuições.

Aqui faço esse especial destaque, diante da importância que esse tipo de irregularidade tem. Esta Corte de Contas há muito tempo vem treinando gestores e servidores, buscando que este Tribunal não restrinja as suas atribuições aos apontamentos de inconformidades e fixação de multa e de débitos, mas principalmente para que atue na sua função preventiva, auxiliando os seus jurisdicionados em prol do interesse público.

Para que esse trabalho possa dar frutos é preciso que o Controle Interno dos Jurisdicionados seja valorizado e tenha os instrumentos necessários para exercer esse papel preventivo. Entendo que é o momento de unirmos forças nessa busca em prol do interesse público. Não podemos nos limitar em apontar as falhas e apresentar defesa buscando afastá-las, é preciso que todos percebam a importância do Controle Interno para melhorar a gestão dos órgãos, mas também como forma de assegurar aos gestores um controle efetivo e preventivo de suas infinitas e importantíssimas atribuições.

Nesse contexto, configuradas as irregularidades, voto pela manutenção dos apontes e pela emissão de recomendação ao atual Administrador para que promova o saneamento das falhas aqui relatadas.

Em relação ao **item 6.5.4**, que trata da abertura de créditos adicionais com recursos do excesso de arrecadação, o relatório de auditoria aponta insuficiência na fonte de recurso no valor de R\$ 605.265,35, em desatenção ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/1964.

O Gestor, por sua vez, alega que atendeu ao disposto nos artigos 8º e 50 da LRF e no inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, pois, devido à pandemia, ocorreu a entrada de recursos vinculados específicos para combate ao Covid-19. Faz extenso arrazoado justificando que não se trata de sua responsabilidade direta em razão do princípio da segregação de funções.

Sustenta, ainda, que, nos termos do disposto no artigo 28 da LINDB, o agente público somente responderá pessoalmente por suas decisões e opiniões técnicas em



caso de dolo ou erro grosseiro, elementos que não teriam sido demonstrados no caso concreto.

Diante dos elementos e documentos disponibilizados e de acordo com os dados constantes no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas - SIAPC, o excesso de arrecadação apurado no exercício foi de R\$ 2.734.859,04, obtido pela diferença entre a receita efetivamente realizada (R\$ 42.989.280,91) e a receita orçada (R\$ 40.192.280,00).

Igualmente, com amparo na mesma fonte de informação, que apresenta os registros encaminhados pela própria Auditada, foi constada a abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 3.340.124,39 (R\$ 43.000,00 de créditos especiais, R\$ 62.141,87 de créditos extraordinários e R\$ 3.297.124,39 de créditos suplementares), resultando numa insuficiência na fonte de recurso de **R\$ 605.265,35**, conforme evidenciado pela área técnica no Quadro 40 (peça 3883839 pp. 33).

No que se refere aos argumentos sobre o atendimento da legislação, adoto os argumentos lançados pela instrução técnica, no sentido de que não foram informados quais recursos vinculados foram utilizados como fonte para abertura dos respectivos créditos adicionais por excesso de arrecadação, informação essencial para verificação do atendimento à lei, em cada recurso.

Diante do exposto, em que pesem as justificativas apresentadas, entendo que houve descumprimento ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/1964 e, por isso, **voto** pela manutenção do aponte e pela **recomendação** ao atual Administrador para que determine a adoção das medidas corretivas junto ao setor contábil visando a não reincidência da inconformidade.

Passo ao exame do **item 8.2.2**, que aborda inconsistências no Balanço Patrimonial. O superávit financeiro de R\$ 32.345.645,94 não corresponde à diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro que resultou em R\$ 32.936.511,33. O Gestor, a seu turno, insiste que, em virtude do princípio da segregação de funções, não seria ele o responsável pela diferença de registros contábeis nos demonstrativos encaminhados a esta Corte de Contas.

Destaco que a Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TSP, que disciplina a Estrutura Conceitual para a elaboração e divulgação de informação contábil pelas Entidades do Setor Público, assevera que, para serem úteis como informação, os dados devem corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar, fato que não ocorreu nos lançamentos contábeis efetuados pela Auditada.



Assim, voto pela manutenção do aponte, visto que a Administração deveria ter assegurado a representação fidedigna dos seus lançamentos contábeis, e pela recomendação à Origem para que adote as técnicas adequadas, a partir da observância da estrutura do Balanço Patrimonial contido nos anexos da Lei nº 4.320/1964, bem como observe as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) e o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP).

No tocante ao **item 12.3.4**, que trata da forma de provimento do cargo de diretores escolares, exclusivamente por escolha da gestão, situação que denotaria contrariedade ao previsto nas Metas de Competência Compartilhada do Plano Nacional de Educação, o Gestor informa que as indicações dos diretores se deram com base na Constituição Federal. Colaciona decisões do colendo Tribunal de Justiça do Estado e desta Corte de Contas.

Da análise dos autos verifico que, conforme constatado pela área técnica, as escolhas de diretores na rede municipal de ensino (escolas públicas e privadas) se deram exclusivamente por indicação do Executivo Municipal (peça 3883839, p. 84).

Ressalto que, no exame dessa matéria e na linha que adotei no julgamento dos Processos de Contas Anuais nº 0952-0200/20-2 (PM de Santa Tereza, j. pela Segunda Câmara em 27-04-2022) e nº 0883-0200/20-2 (PM de Rio dos Índios, julgado pela Segunda Câmara em 11-05-2022), sou pelo afastamento do aponte.

Isso porque tenho entendido que a gestão democrática do ensino público é uma exigência que não necessariamente se complementa com a escolha eletiva de dirigentes de escolas, visto que a escolha dos diretores pelo chefe do executivo não impede a participação da comunidade nos processos decisórios da gestão escolar.

Por oportuno, trago a lume entendimento do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul³ que reconheceu a inconstitucionalidade de leis municipais que preveem a eleição direta como forma de nomeação de diretores e vice-diretores escolares.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DO MUNICÍPIO DE ITAQUI. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ELEIÇÕES COMUNITÁRIAS PARA OS

³ Nessa linha, registro precedentes no sentido de que os cargos de Diretor e Vice-Diretor de Escola são considerados cargos de confiança, de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo Municipal: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70082044504, Tribunal Pleno – TJ/RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, julgado em 11-09-2019; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70075774620, Tribunal Pleno – TJ/RS, Relator: Vicente Barroco de Vasconcellos, julgado em 03-09-2018; e Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70074686882, Tribunal Pleno – TJ/RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, julgado em 23-10-2017.



CARGOS DE DIRETOR E VICEDIRETOR DAS ESCOLAS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Os cargos de Diretor e Vice-Diretor de Escola são considerados cargos de confiança, de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. A Lei Municipal, ao dispor que a escolha desses cargos será feita mediante eleição pela comunidade escolar, retira a prerrogativa constitucional do Chefe do Poder Público Municipal de prover servidores para exercer cargo em comissão, o que ofende o disposto nos arts. 37, II, da CF/88, e 32 e 82, XVIII, da CE/89, que, por simetria, aplicam-se também aos Municípios. Declaração de inconstitucionalidade dos arts. 5º, I, IV e V; 7º, e 14, e, por arrastamento, dos arts. 15 a 32, e 67, todos da Lei nº 3.013/2005, do Município de Itaqui. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082858804, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 21/01/2020.)

Cumprer destacar excerto da manifestação do Desembargador Relator:

A regra constitucional aqui defendida não vai de encontro ao princípio da gestão democrática do ensino público, ante a possibilidade de aplicação harmônica de ambas as normas. A eleição de Diretores e Vice-Diretores não é a única forma de garantir a participação da comunidade nos processos decisórios da gestão escolar.

Posto isso, respeitosamente divergindo do Agente Ministerial e da manifestação técnica, entendo que a situação narrada não se configura como irregularidade, o que impõe o afastamento do aponte.

Atinente ao **item 13.1.4**, que relata a inexistência de atualização e ajustes necessários no Plano Municipal de Saúde diante do enfrentamento à pandemia causada pela COVID-19, o Gestor junta documentos que demonstram que foram tomadas medidas corretivas no exercício de 2021.

A Nota Técnica nº 7/2020-CGFIP/DGIP/SE/MS, lançada pelo Ministério da Saúde com orientações relacionadas ao ajuste no Plano de Saúde (PS) e na Programação Anual de Saúde (PAS) para inclusão das metas ou das ações decorrentes do enfrentamento à pandemia, orienta e oportuniza a avaliação e as adequações necessárias, de acordo com o cenário sanitário e epidemiológico, especificando que todos os entes deverão proceder ao ajuste no PS ou na PAS, se necessário.

Não obstante a incontestável crise sanitária gerada pelo Coronavírus, cumpre observar que referida Nota Técnica prevê que, se o Plano de Saúde dispõe de metas abrangentes, que possibilitem a inserção de ações relativas ao novo quadro epidemiológico, então não há necessidade de solicitar ajuste e fazer alteração, bastando realizar a inserção das ações na Programação Anual.

Dessa forma, considerando que o apontamento não adentrou sobre a necessidade, indicando tão somente a inexistência de ajuste, julgo que sua natureza não é dotada de materialidade passível de se refletir no julgamento das contas.



Feitas as observações pertinentes, em face da natureza da inconformidade, julgo que enseja a recomendação ao atual Gestor para que observe rigorosamente as orientações emitidas pelo Ministério da Saúde.

Quanto ao item **14.1.1**, que versa sobre as políticas municipais de Meio Ambiente, a equipe técnica verificou uma série de irregularidades, dentre elas: a inexistência de formalização das diretrizes de zoneamento ambiental no planejamento do uso e ocupação do solo; a lei municipal não dispõe sobre a definição formal de espaços territoriais a serem protegidos; os recursos auferidos por compensação ambiental não são destinados às Unidades de Conservação do município; ausência de registro de monitoramento de indicadores ambientais no município de Condor; não há sistematização de informações ambientais; ausência de previsão orçamentária para a concretização das atividades previstas no Plano Municipal de Meio Ambiente; não foram reportadas pelo município ações relacionadas à educação ambiental; ausência de apoio formalizado pelo município à execução de projeto/programa/ação que vise à proteção ao meio ambiente junto aos demais entes federados; além disso, o município de Condor não estabeleceu, até o momento, ações articuladas com outros entes federados visando à concretização dos objetivos da PNMA.

O Gestor apresenta defesa para as falhas apontadas; contudo, anexa documento expedido pelo Departamento do Meio Ambiente (peça 4107907), no qual o seu coordenador informa que o Município possui programa informatizado contratado para a sistematização das informações relacionadas ao licenciamento ambiental e reconhece as demais falhas.

Nesse contexto, verifico que não foram atendidos os requisitos do artigo 9º da Lei Complementar nº 140/2011, o que, como bem destacado pela equipe técnica, poderá implicar responsabilização do gestor nas hipóteses de prejuízo à saúde pública e ao meio ambiente decorrente da não observância desses requisitos.

Diante do exposto, em face da natureza das inconformidades, julgo que ensejam emissão de recomendação à Origem para que envie os máximos esforços para o cumprimento dos requisitos estabelecidos e correção dos itens apontados.

Relativamente ao item **14.2.7**, que trata da gestão de resíduos na construção civil, a equipe de auditoria relata que, no planejamento municipal, não há diretrizes que orientem sobre os procedimentos a serem adotados para o gerenciamento de Resíduos da Construção e Demolição (RCD), evidenciando o desatendimento à Resolução CONAMA nº 307/2002, que estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil, disciplinando as ações necessárias de forma a minimizar os impactos ambientais.



A defesa apresentada reconhece a inexistência de diretrizes para o RCD, ressaltando que os volumes gerados em demolições e/ou construções não representam impacto local, pois parte desses materiais, como tijolos e madeiras, é utilizada para novas obras, com a possibilidade de redução de custos, evitando a classificação de material supérfluo para descartes. Na peça 4107907, o coordenador do Departamento de Meio Ambiente informa a existência de área adequada e confirma que o Município está buscando o licenciamento ambiental.

Diante de tal panorama, julgo necessária a emissão de recomendação à Origem para que promova o atendimento à integralidade das diretrizes que regem as matérias afetas à Política Nacional de Resíduos Sólidos.

No que tange ao **item 16.9.1**, que aponta a inexistência de instituição do Conselho Municipal de Igualdade Racial⁴, o Gestor defende que a instituição do referido conselho é facultativa, na forma da Lei Federal nº 12.288/2010.

Nesse tópico, entendo que há de se ponderar a realidade fática do ente e os mecanismos adotados no atendimento das políticas públicas envolvidas. Posto isso, não obstante a instituição do referido conselho configure uma boa prática a ser adotada pelos municípios, visto que atende ao princípio da participação popular e também teria atribuição de propor diretrizes para o combate da discriminação e demais formas de intolerância étnica, a situação registrada não caracteriza desconformidade legal.

Dessa forma, julgo que o apontamento não é passível de refletir na análise das contas, cabendo, tão somente, emissão de recomendação ao Gestor para que assegure a eficiente promoção das referidas políticas públicas por intermédio da estrutura municipal existente.

No que diz respeito às demais irregularidades constantes no Relatório deste voto: **itens 4.1.4** (atrasos nas remessas de normas à Base de Legislação Municipal do TCE – BLM); **4.1.5** (atrasos no cadastramento das licitações e dos contratos no Sistema de Licitações e Contratos – LicitaCon); **9.1.3** (diversas exigências da Lei nº 13.460/2017 – Lei das Ouvidorias – não estão sendo cumpridas); **10.5.1** (divergência entre o montante das ‘provisões matemáticas previdenciárias’ contabilizado no Balancete de Verificação e o

⁴ Quanto à defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica, com vistas a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a Lei Federal nº 12.288/2010 institui o Estatuto da Igualdade Racial e cria o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Como maneira de cumprir esses objetivos, os entes federados poderão constituir conselhos de promoção de igualdade étnica, de caráter permanente e consultivo, oportunizando a prioridade no repasse dos recursos advindos da União para os programas e atividades da área, nos termos do disposto no artigo 50 da Lei Federal nº 12.288/2010.



informado no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial de 2021); **12.5.1** (inexistência de norma específica que discipline a implantação do ensino da história e cultura africana, afro-brasileira e indígena); **12.5.2** (inexistência de equipe técnica permanente responsável por orientar, coordenar e controlar a educação das relações étnico-raciais e o ensino da história e cultura africana, afro-brasileira e indígena nas escolas municipais); **12.5.3.** (ausência de previsão do ensino da história e cultura africanas, afro-brasileiras e indígenas nos projetos político-pedagógicos e nos planos de ensino das escolas); **12.5.4** (ausência de previsão em peças orçamentárias de recurso específico para a execução de ações de educação das relações étnico-raciais e ensino das culturas e histórias africana, afro-brasileira e indígena); **12.5.5** (ausência de capacitação dos professores para a adequada implementação do ensino das culturas e histórias africanas, afro-brasileiras e indígenas nas instituições de educação); **12.5.6** (ausência de relatórios anuais informando a abrangência do ensino da história e da cultura africana, afro-brasileira e indígena na rede de ensino municipal); **13.1.1** (o Plano Municipal de Saúde (PMS) encontrava-se em análise no conselho municipal de saúde); **13.1.2** (o Programa Anual da Saúde (PAS) relativo ao ano de 2021 estava em elaboração); **13.1.3** (o Relatório de Gestão estava em elaboração); **16.3.2.** (composição do Conselho Municipal da Saúde); **16.4.2** (composição do Conselho Municipal do Meio Ambiente); **16.5.1** (inexistência de Conselho Municipal de Saneamento Básico regularmente instituído); embora não comprometam a globalidade das contas em exame, por revelarem a inobservância de princípios e de normas reguladoras da gestão administrativa, ensejam emissão de recomendação ao atual Gestor para a adoção de medidas de caráter corretivo.

Por todo exposto, julgo que a natureza e a materialidade das inconformidades não possuem o condão de comprometer as contas anuais do Gestor a ponto de ensejar a emissão de parecer desfavorável. Sendo assim, entendo pela **manutenção** dos apontamentos acima destacados e pela **recomendação** à Origem no sentido de implementar as medidas necessárias para o saneamento das irregularidades descritas, assim como para que evite a reincidência, sob pena de consideração da respectiva reiteração na emissão de parecer à aprovação das contas futuras.

Por fim, deixo, por ora, de acompanhar o MPC na aplicação de multa, pois a matéria encontra-se em análise pelo STF na ADPF nº 982/DF⁵, ajuizada pela ATRICON, para fins de esclarecer o alcance da tese firmada no tema nº 835.

Ante ao exposto, Voto por:

⁵ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6424315>. Acesso em 14/08/2022.



a) **emitir Parecer Favorável, com ressalvas**, à aprovação das Contas Anuais do senhor Valmir Land, Prefeito Municipal de Condor no exercício 2020, com fundamento no artigo 75, II, do RITCE c/c o parágrafo único do artigo 3º da Resolução 1.142/2021;

b) **emitir Parecer Favorável** à aprovação das Contas Anuais da senhora Juliana do Amaral Batista Leiria, Vice-Prefeita do Executivo Municipal de Condor no exercício de 2020, com fundamento no artigo 75, I, do RITCE;

c) **recomendar** ao atual Administrador que adote medidas de caráter preventivo e corretivo visando evitar a reincidência das falhas apontadas; e

d) **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 à Câmara de Vereadores.

Porto Alegre, 24 de agosto de 2022.

Conselheira Substituta Letícia Ayres Ramos,
Assinado digitalmente pela Relatora.