

**Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes**

**Autos Extrajudiciais n. 201800145242**

**RECOMENDAÇÃO N. 08/2019**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, por intermédio do promotor de justiça ao final subscrito, no exercício de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fulcro nos artigos 127 e 129, II, ambos da Constituição Federal; 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); 47, VII, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás); 3º e 4º, ambos da Resolução n. 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); 60 e seguintes da Resolução n. 09/2018 do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás (CPJ/MPGO), e **A CONSIDERAR QUE:**

- a) a soberania popular é fundamento da República Federativa do Brasil e deve ser exercida direta ou indiretamente, nos termos da Constituição de 1988 (artigo 1º, *caput* e parágrafo único, da Constituição Federal);
- b) o exercício indireto da soberania popular, denominado de democracia indireta ou representativa, consiste no poder do povo de eleger os seus representantes políticos, por meio do voto, consoante previsto no artigo 14 da Constituição Federal;
- c) o exercício direto da soberania popular, denominado de democracia direta, é estabelecido em diversas regras constitucionais, como, por exemplo: i) os institutos do plebiscito, referendo e iniciativa popular; ii) a cooperação das associações representativas no planejamento municipal; iii) o acesso do cidadão às contas dos Municípios, para exame, apreciação e questionamento; iv) a participação de entidades da sociedade civil em audiências públicas promovidas por comissões do Congresso Nacional; v) a participação da comunidade na organização do Sistema Único de Saúde;

### Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

---

- vi) a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações governamentais na área da assistência social, em todos os níveis; e vii) a participação da população na formulação das políticas públicas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente (artigos 14, 29, XII, 31, § 3º, 58, § 2º, II, 198, III, 204, II, e 227, § 7º, da Constituição Federal);
- d) as audiências públicas são exemplos concretos de democracia direta e consistem em reuniões abertas, promovidas pelo Poder Público, das quais todos podem participar, com o objetivo de promover o debate e a cooperação entre cidadãos, grupos sociais e autoridades públicas em torno de temas ou questões de interesse público;
- e) as audiências públicas são espaços democráticos de conjugação de esforços entre sociedade civil e governo nos ciclos das políticas públicas (definição da agenda, formulação, implementação e avaliação), com o objetivo de alcançar as metas previstas no artigo 3º da Constituição Federal, quais sejam, construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
- f) todo cidadão possui direito fundamental à participação, em igualdade de direitos e de oportunidades, nos espaços públicos de debate, discussão e persuasão, para, na condição de coautor e destinatário das decisões públicas, contribuir com argumentos e contra-argumentos na busca de soluções aos problemas que atingem a comunidade;
- g) em Municípios com até 20 (vinte) mil habitantes, há pelo menos 10 (dez) audiências públicas obrigatórias, 04 (quatro) de planejamento e 06 (seis) de prestação de contas, com a ressalva de que 02 (duas) dessas deverão ser realizadas somente 01 (uma) vez a cada 04 (quatro) anos, no primeiro ano do mandato do prefeito – de elaboração e discussão do plano municipal de



### Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

- saúde e do projeto de lei do plano plurianual – e as demais periodicamente – quadrimestral ou anualmente, a depender da matéria;
- h) o Poder Executivo Municipal é responsável pela organização e realização das audiências públicas de planejamento, em especial de elaboração e discussão dos projetos de lei dos planos plurianuais, das diretrizes orçamentárias, dos orçamentos e dos planos municipais de saúde, nos termos dos artigos 35, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000, 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade), e 31, parágrafo único, Lei Complementar n. 141/2012;
  - i) o Poder Legislativo Municipal é responsável pela organização e realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais quadrimestrais, de modo que a Câmara Municipal de Mossâmedes, por meio da Comissão Permanente de Orçamento e Finanças, deverá, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, convocar representante do Poder Executivo, por ofício, para que compareça ao local, data e horário determinado e explique sobre as metas fiscais, nos termos dos artigos 166, § 1º, da Constituição Federal, 9º, § 4º, Lei Complementar Federal n. 101/2000, e 129 da Lei Orgânica do Município de Mossâmedes;
  - j) a Câmara Municipal também é responsável pela organização e realização das audiências públicas de prestação de contas quadrimestrais sobre despesas com saúde, a serem realizadas até os meses de maio, setembro e fevereiro, de modo que o Poder Legislativo deverá convocar, por ofício, o gestor do Sistema Único de Saúde do Município, para que compareça ao local, em data e horário determinado, e explique sobre o relatório quadrimestral detalhado da gestão da saúde, nos termos do artigo 36 da Lei Complementar n. 141/2012;
  - k) a Constituição de 1988 impôs ao Ministério Público o dever de defender a democracia e de concretizar os direitos sociais, por meio de uma atuação prioritariamente resolutiva e preventiva;

**Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes**

- l) entende-se por atuação resolutiva aquela por meio da qual o membro do Ministério Público, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos ou interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a máxima efetividade possível por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a resolução extrajudicial ou judicial dessas situações (artigo 1º, § 1º, Recomendação n. 54, de 28 de março de 2017, do CNMP);
- m) sempre que possível e observadas as peculiaridades do caso concreto, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade (artigo 1º, § 2º, Recomendação n. 54, de 28 de março de 2017, do CNMP);
- n) o modelo constitucional resolutivo amplia a legitimação social do Ministério Público, o qual passa a, dentre outros, priorizar a atuação preventiva, exercer a função pedagógica da cidadania, realizar audiências públicas periodicamente, combater as causas geradoras de desigualdades sociais, especialmente por intermédio da fiscalização orçamentária, de modo articulado e sistematizado e utilizar os projetos sociais como novos mecanismos de atuação da Instituição;
- o) no exercício das atribuições resolutivas, o Ministério Público promoverá audiências públicas e emitirá relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades do Poder Público, requisitando ao destinatário a divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito, consoante artigo 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal



### Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

---

- n. 8.625/1993, e artigo 48, parágrafo único, IV, Lei Complementar Estadual n. 25/1998;
- p) a promoção de audiências públicas auxilia o Ministério Público a identificar demandas sociais que exijam a instauração de procedimento, para elaboração e execução de planos de ação e projetos estratégicos institucionais ou para prestação de contas de atividades desenvolvidas (artigo 1º, Resolução n. 82/2012 do CNMP);
- q) no ano de 2018, o Ministério Público do Estado de Goiás instaurou procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas, no qual avaliou documentos e informações encaminhadas por órgãos públicos sobre 40 (quarenta) audiências públicas realizadas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 a 2017 e constatou, em geral, que: i) o índice de participação da sociedade civil é baixo nessas audiências; ii) o Poder Público Municipal não se empenha em mobilizar a população a participar das audiências; iii) inexistente ampla divulgação da audiência à comunidade; iv) as audiências sempre são realizadas nos horários matutino e vespertino, o que inviabiliza a participação da maioria dos trabalhadores privados; v) inexistente a adoção de procedimentos que fomentem a participação da sociedade civil e a livre manifestação dos cidadãos sobre os problemas coletivos debatidos nas audiências; vi) há predominância da fala por representantes do Poder Público, geralmente técnicos, como contadores contratados pelo Município, sem vivência com a comunidade e sem habilidade de expor, de maneira clara e em linguagem de fácil compreensão, o objeto da audiência ao público presente; vii) as atas são manuscritas e não há preocupação em relatar de forma pormenorizada o que foi debatido; viii) após as audiências, o Poder Público não utiliza as demandas, reclamações, pedidos e problemas apresentados para embasar a implementação de políticas públicas responsivas; ix) a sociedade e os próprios gestores públicos possuem poucas noções sobre planejamento orçamentário e prestação de contas; x) há descumprimento das normas que impõem ao Poder Executivo a realização de audiências de planejamento e ao Poder

### Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

- Legislativo as de prestação de contas (a Prefeitura Municipal tem sido a responsável pela organização das audiências públicas trimestrais das metas fiscais e da prestação de contas da saúde, o que viola as Leis Complementares n. 101/2000 e 141/2012); xi) há desrespeito aos prazos legais para a execução das audiências; e xii) posteriormente às audiências, a sociedade não recebe dos gestores informações sobre sugestões, reclamações, pedidos e outras manifestações que serão priorizadas nas políticas públicas municipais;
- r) diante desse cenário de participação popular simulada, o Ministério Público elaborou projeto para, em parceria com a Prefeitura Municipal de Mossâmedes e apoio do Poder Judiciário do Estado de Goiás e da Câmara Municipal de Mossâmedes, realizar 05 (cinco) audiências públicas no primeiro semestre de 2019, com os objetivos de indicar e diagnosticar problemas e pontos falhos nas políticas públicas do Município de Mossâmedes, bem como sugerir e propor encaminhamentos para aperfeiçoar a atuação do Poder Público na região;
- s) houve a distribuição de tarefas entre o Município e o Ministério Público para ambos organizarem, divulgarem e depois, por coerência, levarem a sério o que foi deliberado, em termos de indicativos e diretrizes para definição de prioridades em políticas públicas, além de se adotar um padrão de qualidade democrática na realização das audiências públicas para posteriormente utilizá-las como modelo procedimental a ser observado pelos órgãos públicos no Município;
- t) após a execução das 05 (cinco) audiências públicas, o Ministério Público elaborou “Relatório de Avaliação das Audiências Públicas Realizadas no Município de Mossâmedes no Primeiro Semestre de 2019”, anexo a esta recomendação, por meio do qual avaliou as audiências públicas do projeto, a partir de critérios que mensuraram a participação da sociedade civil, os temas e assuntos mais debatidos durante as audiências públicas, o grau de satisfação dos participantes, os compromissos que o Poder Público assumiu, entre outros temas correlatos;



**Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes**

- u) referido relatório comprovou, por meio de avaliação quantitativa e qualitativa, o aumento da participação da comunidade nas audiências, a qualidade dos debates travados e a satisfação dos participantes, de modo a permitir a conclusão de que, quando instituições estatais promovem a ampla divulgação, estabelecem horários adequados, expõem os objetivos ao público com clareza, respeitam um procedimento voltado à escuta da comunidade e posteriormente levam a sério o que foi debatido para formular, implementar e avaliar políticas públicas, a sociedade tende a participar desses espaços democráticos;
- v) a partir dos resultados obtidos, o relatório apresentou também as regras que obrigam o Poder Público Municipal a realizar audiências públicas periódicas de planejamento e de prestação de contas e propôs um modelo procedimental como guia às audiências públicas, lastreado em roteiro utilizado durante o projeto e adaptado para as especificidades das audiências públicas a cargo do Município;
- w) o artigo 4º, *caput*, da Resolução n. 164/2017 do CNMP dispõe que “a recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público”;

**RECOMENDA** ao **PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES**, nas pessoas do prefeito municipal, **CÁCIO MOREIRA ADORNO**, e da secretária municipal de saúde, **LEILA MARIA CAETANO DE ALMEIDA ADORNO**, e ao **PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES**, na pessoa do presidente da Câmara Municipal de Mossâmedes, **TÚLIO CEZAR DE OLIVEIRA**, que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento, nos limites de suas respectivas competências, promovam as medidas legais, regulamentares e administrativas necessárias para aperfeiçoar as audiências públicas realizadas no Município de Mossâmedes, a fim de atender satisfatoriamente todos os aspectos avaliados e recomendados no “Relatório de Avaliação das Audiências Públicas Realizadas no

