

Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

Autos Extrajudiciais n. 201800145242

RECOMENDAÇÃO N. 07/2019

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, com destaque para: i) os institutos do plebiscito, referendo e iniciativa popular, a cooperação das associações representativas no planejamento municipal; ii) o acesso do cidadão às contas dos Municípios, para exame, apreciação e questionamento; iii) a participação da comunidade na organização do Sistema Único de Saúde; iv) 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 v) a participação da população na formulação das políticas públicas de

Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

- atendimento aos direitos da criança e do adolescente (artigos 14, 29, XII, 31, § 3º, 198, III, 204, II, e 227, § 7º, da Constituição Federal);
- d) a Constituição Federal assegura, ainda, a participação da sociedade civil em espaços institucionais deliberativos, em especial nos denominados conselhos de políticas públicas, vários destes de criação, regulamentação, estruturação e manutenção obrigatórias pelos Entes da Federação, por força de ordens constitucionais explícitas e implícitas (quanto às primeiras, destacam-se os Conselhos Previdenciários, os Conselhos de Política Cultural e os Conselhos de Saúde, previstos nos artigos 10, 194, parágrafo único, VII, e 216-A, § 2º, II, todos da Constituição Federal, e artigo 77, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; em relação às segundas, incluem-se os Conselhos de Assistência Social e os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em razão das regras constitucionais que asseguram a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações governamentais na área da assistência social e no atendimento aos direitos da criança e do adolescente, consoante artigos 204, II, e 227, § 7º, ambos da Constituição Federal);
- e) os conselhos de políticas públicas são órgãos colegiados, instituídos por ato normativo e compostos por membros da sociedade civil e do governo, com o objetivo de promover a participação social no processo decisório, no acompanhamento e na avaliação da gestão de políticas públicas;
- f) esses colegiados são espaços democráticos de conjugação de esforços entre sociedade civil e governo nos ciclos das políticas públicas (definição da agenda, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas), 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;



Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

- g) no âmbito municipal, a criação, regulamentação, estruturação e manutenção de conselhos de políticas públicas constitui, em alguns setores, condição legal para a transferência de recursos públicos, cabendo-lhes atuar na fiscalização dos gastos das receitas transferidas aos Municípios pela União ou pelos Estados, como ocorre nas áreas de saúde (artigo 4º, II, da Lei Federal n. 8142/1990), assistência social (artigo 30, I, da Lei Federal n. 8.742/1993), meio ambiente (artigo 4º, parágrafo único, I, “i”, da Lei Complementar Estadual n. 90/2011), alimentação escolar (artigo 20, I, da Lei Federal n. 11.947/2009), transporte escolar (artigo 5º da Lei Federal n. 10.880/2004 e artigo 10 da Portaria n. 481/2013 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e saneamento básico (artigos 2º, IV, 3º, X-A, 9º, VI, 11, § 2º, V, 47, 51, todos da Lei Federal n. 11.445/2007, e artigo 34, § 6º, do Decreto Federal n. 7.217/2010);
- h) no que tange aos recursos públicos da educação, a irregularidade do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS Fundeb) acarreta uma sanção ainda mais grave, qual seja, a intervenção estadual, com a consequente suspensão temporária da autonomia do Município (artigo 35, III, da Constituição Federal, e artigo 28 da Lei Federal n. 11.494/2007);
- i) os conselhos de políticas públicas podem desempenhar, conforme o caso, as seguintes funções, sem prejuízo de outras: i) fiscalizadora: pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelo Poder Público; ii) mobilizadora: refere-se ao estímulo à participação popular na gestão pública; iii) deliberativa: refere-se à prerrogativa dos conselhos em decidir sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência; iv) consultiva: relaciona-se à emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos que são correlatos aos conselhos; v) propositiva: emissão de opiniões e sugestões no que concerne à discussão sobre o planejamento e a execução e políticas públicas; vi) normativa: competência para interpretar a legislação e, nessa perspectiva, elaborar normas complementares no âmbito municipal;



Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

- j) o papel a ser desempenhado pelos conselhos de políticas públicas está intrinsecamente associado à participação ativa da sociedade civil e dos conselheiros nas reuniões ordinárias, extraordinárias e capacitações técnicas, que devem ser encaradas como momentos estruturantes e indispensáveis à delineação de uma prática de controle social efetiva, democrática e atenta às singularidades municipais;
- k) a capacidade conferida à sociedade organizada (associações, movimentos sociais, organizações sindicais e profissionais, militância política, dentre outros) de interagir com o Estado na definição de prioridades e na elaboração de políticas públicas constitui uma forma democrática e efetiva de controle social que pode e deve ser encorajada e fortalecida por meio de parcerias com o Ministério Público;
- l) cabe ao Ministério Público zelar pela efetiva implantação e funcionamento dos conselhos de políticas públicas, bem como pela correta aplicação dos recursos relativos à execução das políticas públicas (artigos 127 e 129, III, ambos da Constituição Federal);
- m) o Ministério Público do Estado de Goiás, por intermédio da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, iniciou um projeto no ano de 2018 para diagnosticar irregularidades nos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes e buscar formas de saná-las;
- n) foram requisitadas informações, esclarecimentos e documentos ao prefeito municipal de Mossâmedes, Cácio Moreira Adorno, e aos presidentes dos conselhos de políticas atualmente instalados no Município de Mossâmedes no que concerne à composição, estruturação e funcionamento desses órgãos colegiados, além de serem requisitadas cópias das atas de todas as reuniões realizadas no ano de 2017, das leis municipais que regulamentam os conselhos de políticas públicas e dos planos de trabalho elaborados;
- o) na atualidade, encontram-se em funcionamento no Município de Mossâmedes os seguintes conselhos de políticas públicas: Conselho Municipal de Assistência Social; Conselho Municipal de Habitação; Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho



Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

Municipal de Previdência; Conselho Municipal do Turismo; Conselho Municipal de Meio Ambiente; Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação; Conselho Municipal de Educação; Conselho Municipal de Saúde; Conselho Gestor de Saneamento Básico; e Conselho de Alimentação Escolar;

- p) o documento conclusivo elaborado pela Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes a partir da documentação encaminhada pelo prefeito municipal e pelos presidentes dos conselhos de políticas públicas diagnosticou as seguintes irregularidades e pontos que devem ser aperfeiçoados, sem prejuízo de outros tópicos de inegável importância para o funcionamento desses órgãos colegiados: i) regularização da composição dos conselhos municipais, de forma a assegurar, nas hipóteses legais, a efetiva paridade entre representantes da sociedade civil e do governo; ii) a ilegalidade da forma atualmente adotada para escolha dos membros dos conselhos de políticas públicas representantes da sociedade civil, comumente indicados por segmentos sociais e não eleitos pela comunidade; iii) a ausência de oferta regular de capacitações pela gestão municipal e destinadas a todos os membros dos conselhos; iv) a ausência de estrutura física e recursos humanos em um patamar de qualidade mínimo, isto é, suficiente para assegurar o desempenho ideal das atividades ordinárias e funções herdadas pela legislação aos conselhos de políticas públicas; v) as falhas no registro das atas das reuniões dos colegiados, que não observam um parâmetro de qualidade no que tange à elaboração e posterior divulgação dos documentos aos interessados, inclusive a sociedade civil amplamente considerada; vi) a divulgação deficiente da agenda e pautas das reuniões dos conselhos, bem como dos documentos e deliberações produzidos pelos colegiados no bojo dos ciclos de políticas públicas; e vii) a inobservância e enfraquecimento das funções deliberativa, consultiva/opinativa e fiscalizadora dos conselhos de políticas públicas;



Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

- a) os procedimentos e roteiros adotados pelos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes devem ser aprimorados de modo a obedecer aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, principalmente no que tange a garantir a transparência de todos os atos desses órgãos colegiados, notadamente a pauta das reuniões, a ampla divulgação das convocatórias dos encontros, o resultado das deliberações, as resoluções baixadas pelos conselhos, bem como a disponibilização, em página virtual, de todos os documentos produzidos pelos conselhos de políticas públicas;
- q) a necessidade de aperfeiçoar as tomadas de decisões pelos conselhos de políticas públicas e, nesse contexto, fortalecer a participação popular no processo decisório e legitimar o planejamento e execução de políticas públicas no âmbito do Município de Mossâmedes, o que depende, precipuamente, do revigoreamento dos conselhos municipais na perspectiva da independência dos colegiados e exercício efetivo de suas funções;
- r) consoante previsão do artigo 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), o Ministério Público pode expedir recomendação dirigida aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, requisitando ao destinatário sua divulgação, assim como resposta por escrito;
- s) 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 **MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES**, apresentado pelo prefeito municipal, **CÁCIO MOREIRA ADORNO**, ao **CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB**, ao **CONSELHO GESTOR DE SANEAMENTO BÁSICO**, ao **CONSELHO MUNICIPAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**, ao

