



Inquérito Civil n. 1.33.012.000~~000~~/2017-31

Objeto: Recomendar aos novos gestores dos municípios que integram a área de atribuição desta Procuradoria da República que promovam a verificação da regularidade na prestação de contas dos prefeitos anteriores, bem como adotem medidas para a correta aplicação de recursos federais e transparência na gestão fiscal.

5ª Câmara – Combate à Corrupção

RECOMENDAÇÃO PRM/SMO 29/2017

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício de suas funções institucionais e legais estatuídas, em especial, no artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93 e no artigo 129, incisos II e III, da Constituição da República, vem expor e **recomendar** o seguinte:

CONSIDERANDO 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 (art. 127 da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público Federal zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos Serviços de Relevância Pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, bem como promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social e de outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos (art. 129, II e III, da Constituição Federal e art. 6º, VII, "a", "b" e "d", da Lei Complementar nº 75/93);

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 da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que a Instrução Normativa nº 1, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, que "disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências", dispõe, em seu artigo 1º, §1º, que **convênio** é o "instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como participe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos organismos da União, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação";

CONSIDERANDO que a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92) preceitua, em seu artigo 11, que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições e, notadamente, retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, bem como descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

CONSIDERANDO que a Lei 9.452/1997, estabeleceu, no seu artigo 2º, que: "a Prefeitura do Município beneficiário da liberação de recursos (...) notificará os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, da respectiva liberação, no prazo de dois dias úteis, contados da data de recebimento dos recursos";

CONSIDERANDO o início dos mandatos dos prefeitos eleitos no pleito de 2016;

CONSIDERANDO que é corolário do princípio republicano e dos princípios da publicidade, legalidade e moralidade a obrigatoriedade de prestação de contas de todos os convênios, contratos de repasse e instrumentos correlatos firmados entre Municípios e o Governos Federal;



CONSIDERANDO que "o convênio conterà, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo: (...) **o compromisso do conveniente de movimentar os recursos em conta bancária específica**, quando não integrante da conta única do Governo Federal" (art. 7º, XIX);

CONSIDERANDO que, entre os documentos exigidos para a prestação de contas dos convênios está o "**extrato da conta bancária específica do período do recebimento da 1ª parcela até o último pagamento e conciliação bancária, quando for o caso**" (art. 28, VII);

CONSIDERANDO que o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que "dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências" define convênio como "acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação" (art. 1º, §1º, I);

CONSIDERANDO que, "quando financeira, **a contrapartida deverá ser depositada na conta bancária específica do convênio** em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada nos cofres da União, na hipótese de o convênio ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI" (art. 7º e §1º);

CONSIDERANDO que "as transferências financeiras para órgãos públicos e entidades públicas e privadas, decorrentes da celebração de convênios e contratos de repasse, serão feitas exclusivamente por intermédio de instituição financeira oficial, federal ou estadual, que poderá atuar como mandatária da União para execução e fiscalização". E que, em idêntica linha: "**§ 1º Os pagamentos à conta de recursos recebidos da União, previstos no caput, estão sujeitos à identificação do beneficiário final e à obrigatoriedade de depósito em sua conta bancária.** § 2º Excepcionalmente, mediante mecanismo que permita a identificação, pelo banco, do

beneficiário do pagamento, poderão ser realizados pagamentos a beneficiários finais pessoas físicas que não possuem conta bancária, observados os limites fixados na forma do art. 18". E, enfim, que: "§ 3º **Toda movimentação de recursos de que trata este artigo, por parte dos convenentes, executores e instituições financeiras autorizadas, será realizada observando-se os seguintes preceitos: I - movimentação mediante conta bancária específica para cada instrumento de transferência (convênio ou contrato de repasse); II - pagamentos realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, facultada a dispensa deste procedimento, por ato da autoridade máxima do concedente ou contratante, devendo o convênio ou contrato identificado o destinatário da despesa, por meio do registro dos dados no SICONV (Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse); e III - transferência das informações mencionadas no inciso I ao SIAFI e ao Portal de Convênios, em meio magnético, conforme normas expedidas na forma do art. 18" (art. 10);**

CONSIDERANDO que a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011, passou a regular "os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União", revogando a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/08;

CONSIDERANDO que essa portaria também determina ser necessária a existência de cláusula, nos convênios, que estabeleça a "obrigação do conveniente de manter e movimentar os recursos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse em instituição financeira controlada pela União, quando não integrante da conta única do Governo Federal" (art. 43, XIII);

CONSIDERANDO que "os convenentes deverão dar ciência da celebração ao conselho local ou instância de controle social da área vinculada ao programa de governo que originou a transferência, quando houver" (Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/08, artigo 36);



CONSIDERANDO que "**os convenientes deverão disponibilizar, por meio da internet ou, na sua falta, em sua sede, em local de fácil visibilidade, consulta ao extrato do convênio ou outro instrumento utilizado**, contendo, pelo menos, objeto, a finalidade, os valores e as datas de liberação e detalhamento da aplicação dos recursos, bem como as contratações realizadas para a execução do objeto pactuado. **Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, e disponibilização do extrato na Internet poderá ser suprida com a inserção de link na página oficial do órgão ou entidade conveniente que possibilite acesso direto ao Portal de Convênios**" (art. 53, Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011);

CONSIDERANDO que "**os recursos deverão ser mantidos na conta bancária específica do convênio e somente poderão ser utilizados para pagamento de despesas constantes do Plano de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Portaria. (...) § 2º Os atos referentes à movimentação e ao uso dos recursos a que se refere o caput serão realizados ou registrados no SICONV, observando-se os seguintes preceitos: I - movimentação mediante conta bancária específica para cada convênio; II - pagamentos realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, facultada a dispensa deste procedimento nos seguintes casos, em que o crédito poderá ser realizado em conta bancária de titularidade do próprio conveniente, devendo ser registrado no SICONV o beneficiário final da despesa: a) por ato da autoridade máxima do concedente; b) na execução do objeto pelo conveniente por regime direto; e c) no ressarcimento ao conveniente por pagamentos realizados às próprias custas decorrentes de atrasos na liberação de recursos pelo concedente e em valores além da contrapartida pactuada. (...) § 4º Excepcionalmente, mediante mecanismo que permita a identificação pelo banco, poderá ser realizado uma única vez no decorrer da vigência do instrumento o pagamento a pessoa física que não possua conta bancária, observado o limite de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por fornecedor ou prestador de serviço**"; (art. 64);

CONSIDERANDO que os atos normativos em foco se complementam e são aplicáveis em conjunto ou separadamente, conforme o período dos fatos;

CONSIDERANDO que os incisos I e II do parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000, na redação dada pela Lei Complementar nº 131/2009, estabelecem que a **transparência da gestão fiscal** será assegurada, também, mediante liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, bem como pela adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e o disposto no art. 48-A daquela norma;

CONSIDERANDO, por fim, os esforços do Ministério Público Federal, entre outros Órgãos e Instituições com atuação no controle da Administração Pública, para o desenvolvimento de ações preventivas visando a reduzir ou eliminar os riscos de ocorrência de ilegalidades e irregularidades na utilização de recursos públicos recebidos por intermédio de convênios, contratos de repasse ou instrumentos correlatos, celebrados com o Governo Federal;

RECOMENDA-SE, ao atual Prefeito do Município de Santa Terezinha do Progresso/SC, com fundamento no artigo 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/93, que:

a) **nos próximos 06 (seis) meses**, promova a inspeção e revisão na prestação de contas de todos os convênios e programas federais, a fim de analisar e avaliar sua legalidade e regularidade, noticiando ao Ministério Público Federal a ocorrência de eventuais irregularidades e ilícitudes na aplicação de recursos federais que tenham sido constatadas;

b) durante o mandato eletivo, **ao receber recursos financeiros federais** (de órgãos e entidades da administração federal direta e de autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista federais, especialmente transferências voluntárias) proceda a:



b.1) **notificação dos partidos políticos, dos sindicatos de trabalhadores e das entidades empresariais** com sede na municipalidade, através de ofício por portador, sistema postal, correio eletrônico ou qualquer meio hábil, arquivando os respectivos comprovantes de recebimento, no prazo de dois dias úteis, contado da data do recebimento dos recursos, nos termos da Lei Regente;

b.2) **notificação ao conselho local ou instância de controle social** (quando existir) da área vinculada ao programa governamental, através de ofício por portador, sistema postal, correio eletrônico ou qualquer meio hábil, arquivando os respectivos comprovantes de recebimento, no prazo de dez dias, contado da data da celebração do convênio ou ajuste similar;

b.3) **inclusão, nas respectivas notificações, bem como disponibilização em página eletrônica oficial** (*internet, em campo próprio, ou com a inserção de link na página oficial do órgão ou entidade conveniente ou contratada que possibilite acesso direto ao Portal de Convênios*), no mínimo, dos seguintes dados identificativos: **o objeto do convênio ou ajuste similar, a finalidade, os valores e as datas de liberação e detalhamento da aplicação dos recursos, bem como as contratações realizadas para a execução do objeto pactuado;**

b.4) **abertura de conta-corrente específica para o recebimento e, sobretudo, para a integral movimentação dos recursos federais recebidos** em razão de convênio ou ajuste similar, na qual deverá ser depositada, inclusive, a eventual contrapartida a cargo da municipalidade, enfatizando-se ser **necessária a existência de uma conta-corrente para cada convênio ou ajuste similar;**

b.5) **utilização dos recursos somente para pagamento de despesas constantes do Plano de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro**, nas hipóteses previstas em lei ou nas portarias que regulamentam a matéria, acima referidas;

b.6) **identificação de todo e qualquer beneficiário final dos recursos federais, ou da respectiva contrapartida**, relacionados a qualquer convênio ou ajuste similar, devendo os pagamentos ser realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, salvo em casos

excepcionais, justificados e no limite permitido, observando-se, de qualquer forma, as exigências previstas nas normas de regência (Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/08, art. 50, e Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011, art. 64), atentando para a **proibição de serem realizados saques "na boca do caixa" e pagamentos em espécie;**

— c) mantenha, durante todo o mandato eletivo, a alimentação regular e tempestiva do sistema e-Sfinge (Sistema de Fiscalização Integrada de Gestão) do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, bem como dos sistemas federais correlatos.

Manifeste-se, no **prazo de 60 (sessenta) dias**, acerca de cada um dos itens recomendados, informando sobre as medidas adotadas.

Eventual decurso do prazo sem manifestação dará ensejo à adoção das medidas judiciais cabíveis, inclusive de responsabilização pessoal do Administrador Público, quando for o caso.

Ciência do teor desta recomendação, por e-mail, à Câmara de Vereadores.

São Miguel do Oeste/SC, 9 de fevereiro de 2017.

Bruno Olivo de Sales
Procurador da República



Documento eletrônico assinado digitalmente por **BRUNO OLIVO DE SALES**, Procurador(a) da República, em 10/02/2017 às 10h47min.

Este documento é certificado conforme a MP 2200-2/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.