



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 715564/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAQUEÇABA
INTERESSADO: 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ANTONINA,
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAQUEÇABA, OSEIAS INACIO
PROCURADOR: ADALBERTO CORDEIRO ROCHA
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 554/22 - Tribunal Pleno

Representação – Câmara Municipal não realizou, no exercício de 2021, audiências públicas previstas na LRF e no Estatuto da Cidade; atenuantes relativas ao período examinado e a questões geográficas do Município; Procedência, com expedição de determinação.

1. DO RELATÓRIO

O Ministério Público do Estado formalizou Representação em desfavor da Câmara de Guaraqueçaba, em razão de omissão *“em realizar audiência pública e consultas durante o processo de elaboração e discussão da LDO em 2021, o que constitui infração ao disposto no art. 48, par. Único, da LRF, bem como ao disposto no art. 44, c/c art. 4, inc. III, “f”, da Lei Federal n. 0.257/2001 (Estatuto da Cidade)”*.

A manifestação é arrematada com pedido de que esta Corte *“tome conhecimento dos fatos e adote as providências que se mostrarem necessárias”*.

O expediente foi autuado como Representação, distribuído, remetido ao Gabinete da Presidência para conhecimento e recambiado a meu Gabinete.

Em análise inaugural contida no Despacho 1076/21-GCFAMG (Peça 06), recebi a Representação, determinei a adoção das medidas cabíveis com vistas ao atendimento do devido processo legal e solicitei a apresentação de documentos/esclarecimentos necessários para o deslinde do feito.

O Presidente da Câmara de Guaraqueçaba, Sr. Oseias Inacio, carrou defesa nas Peças 10/17, aduzindo que:

Referente a Matéria da LDO, esclareça-se que houve a intervenção da Câmara na audiência realizada no Plenário da Câmara Municipal, onde segue anexo ata, lista de presença, sendo representada a Câmara pela vereadora Luciane Teixeira.

Em relação a participação ampla da comunidade nas discussões Guaraqueçaba é uma situação sui generis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Guaraqueçaba, em sua base territorial, além das comunidades rurais (13) também é composta pelas comunidades insulares.

A Câmara municipal adotou a mesma iniciativa do Município, quando da participação na audiência na Câmara Municipal.

A questão da pandemia, e as características da região, impõe uma discussão diferenciada sob a participação popular.

Verificou-se, por exemplo na questão do Plano Plurianual, que o executivo montou equipe para que esta fosse tanto nas ilhas como nas áreas rurais colher informações e discutir as realidades locais. Verdade que isso só foi possível, no momento em que o Município teve bom desempenho na vacinação contra o Covid.

No primeiro semestre antes do mês de junho como exemplo Guaraqueçaba registrou o falecimento do membro da equipe do Executivo (defesa civil) em virtude da Covid.

Relembremos que a votação da LDO ocorreu no final do mês de junho.

Assim, a Câmara Municipal não pode acompanhar nem incentivar a participação popular, pois, ainda no primeiro semestre, os casos de covid assombravam o município e a perda de pessoas pela Covid, fez todo o Município recolher-se.

Barreiras sanitárias foram impostas, quem estava na ilha não poderia vir a sede, salvo emergência, o mesmo ocorrendo com as áreas rurais.

Foi suspenso os serviços particulares de barcos, bem como também o transporte por terra, isto intercalando-se no primeiro semestre conforme os dados da secretaria de saúde.

A Câmara Municipal, recebeu expediente do Ministério Público, em que recomenda a implementação das medidas das audiências e participação popular, o qual expediente recebido e manifestação desta casa de leis de que as medidas serão atentamente observadas.

Por outro lado, Verifica-se na composição de vereadores eleitos de que um é da Ilha das Peças, outro do Superagui, já da área rural são tres um de tagaçaba, outro do Itaqui e outra de Serra Negra. Assim, dessas Comunidades que a participação dos vereadores nas regiões em tese com a apresentação de emendas atenderia por ventura os reclamos daquelas regiões.

Saliente-se que em relação ao projeto não houve apresentação de emendas.

Assim, quanto ao Mérito, expõe a esta corte de que a Câmara Municipal esteve presente na Audiência Pública em que o município convocou. E de que também vai atender a recomendação do Ministério Público, expediente referente ao incentivo da participação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 127/22 – Peça 19) opina pela procedência da Representação:

(...) de acordo com o teor da legislação vigente, vislumbra-se que é obrigatório não apenas a participação popular na elaboração da lei de diretrizes orçamentárias, mas também o incentivo à participação. Neste contexto, frisa-se que, embora o representado não tenha anexado qualquer prova de que a Câmara dos Vereadores tenha incentivado à participação popular ou promovido audiências públicas, sua defesa merece atenção.

Primeiramente, há de se considerar que o município conta com população inferior a 8 (oito) mil habitantes, o que, por si só, sugere maior dificuldade no atendimento de saúde da população, bem como na entrega e distribuição das vacinas contra o covid-19. Além disso, sabe-se que a região possui comunidades rurais e comunidades insulares, o que gera novas dificuldades no combate ao coronavírus. Neste sentido, as condições vivenciadas pelo município são, de fato, *sui generis*; quanto mais diante da situação vivenciada pelo país no primeiro semestre de 2021, em que os casos de contaminação e falecimento por covid-19 apresentavam dados alarmantes.

(...)

Considerando a inobservância do art. 48, I, da Lei da Responsabilidade Fiscal, bem como do art. 44 c/c art. 4º, III, “f”, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), sugere-se a determinação à Câmara Municipal de Guaraqueçaba/PR, com fundamento no art. 244, inciso I e § 1º, do Regimento Interno, que adote, imediatamente ao trânsito em julgado do respectivo Acórdão, a seguinte providência, com vistas à não incorrer em irregularidades perante esta Corte:

- Promova, a partir deste ano de 2022, a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas da lei de diretrizes orçamentárias, sendo esta condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

O Ministério Público de Contas (Parecer 17/22-7PC – Peça 20) acolheu integralmente as conclusões da Unidade Técnica.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De acordo com a orientação proposta pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas, cujos opinativos – concluindo pela procedência da Representação e pela emissão de determinação – adoto como causa de decidir, deve ser o julgamento do expediente, conforme passo a expor.

Primeiramente, cumpre destacar que o incentivo à participação popular na gestão orçamentária, bem como a realização de audiências públicas, são providências cogentes, previstas em diversos diplomas legais, dentre os quais a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) e o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

LRF: Art. 48. 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.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

Estatuto da Cidade: Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

(...)

III – planejamento municipal, em especial:

(...)

f) gestão orçamentária participativa;

(...)

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei 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.

Não se olvida, porém, que o exercício de 2021 foi um período de vulnerabilidade social, em decorrência da Pandemia COVID-19, e que o Município de Guaraqueçaba, em razão de questões geográficas (possuindo muitas comunidades insulares) apresenta dificuldades maiores que os demais municípios quanto à agregação de seus habitantes.

De outra banda, como bem salientado pelo *Parquet*, “o orçamento participativo poderia ter sido assegurado mediante a realização de audiências, debates e consultas virtuais, do mesmo modo como ocorreram as sessões de votação da Câmara no período”. Benfazejo seria que o órgão demonstrasse, ao menos, a tentativa de adoção de medidas alternativas visando assegurar a efetiva participação popular.

Dentro de todo esse arcabouço fático e jurídico, reputo que a procedência da Representação é inevitável, sendo razoável apenas a emissão de determinação (e não a aplicação de penalidades administrativas) para que a Câmara adote medidas visando dar atendimento aos comandos legais ora em exame.

3. DA DECISÃO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. julgar procedente a Representação proposta pelo Ministério Público do Estado em desfavor da Câmara de Guaraqueçaba (sendo responsável o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presidente do Órgão, Sr. Oseias Inacio) em razão da não realização de audiências públicas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e no Estatuto da Cidade durante o exercício de 2021;

3.2. determinar à Câmara de Guaraqueçaba que adote imediatas providências visando assegurar a participação popular na gestão orçamentária, realizando as audiências públicas legalmente previstas. O cumprimento da determinação será acompanhado pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, mediante o encaminhamento do edital de publicação da audiência pública; da ata de audiência; e da lista de munícipes participantes, sob responsabilidade do Presidente da Câmara.

3.3. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. julgar procedente a Representação proposta pelo Ministério Público do Estado em desfavor da Câmara de Guaraqueçaba (sendo responsável o Presidente do Órgão, Sr. Oseias Inacio) em razão da não realização de audiências públicas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e no Estatuto da Cidade durante o exercício de 2021;

II. determinar à Câmara de Guaraqueçaba que adote imediatas providências visando assegurar a participação popular na gestão orçamentária, realizando as audiências públicas legalmente previstas. O cumprimento da determinação será acompanhado pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, mediante o encaminhamento do edital de publicação da audiência pública; da ata de audiência; e da lista de munícipes participantes, sob responsabilidade do Presidente da Câmara.

III. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 17 de março de 2022 – Sessão Virtual nº 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente