



Processo:	000745-0200/20-2
Matéria:	CONTAS ANUAIS
Órgão:	PM DE NOVO HAMBURGO
Gestores:	FÁTIMA CRISTINA CAXINHAS DAUDT E ANTONIO RICARDO DIAS FAGAN
Procurador:	RUY ENGLER NORONHA DE MELLO, OAB/RS Nº. 8001
Exercício:	2020
Órgão Julgador:	SEGUNDA CÂMARA
Data da Sessão:	12-07-2023

**PROCESSO DE CONTAS ANUAIS. PREFEITA: PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS. VICE-PREFEITO: 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 DA GESTORA PRINCIPAL.

A INEXISTÊNCIA DE INCONFORMIDADES DE SUA RESPONSABILIDADE ENSEJA A EMISSÃO DE **PARECER FAVORÁVEL** À APROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS DO GESTOR SECUNDÁRIO.

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 da Senhora Fátima Cristina Caxinhas Daudt (**Prefeita**) e do Senhor Antonio Ricardo Dias Fagan (**Vice-Prefeito**), Administradores do Executivo Municipal de Novo Hamburgo no exercício de 2020.

Por meio de análises realizadas pelo Serviço de Auditoria da Região de Porto Alegre - II sobre a gestão orçamentária, fiscal e patrimonial, sobre a aplicação de recursos constitucionalmente vinculados à educação e à saúde, assim como de 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 4007992).

Intimada a se manifestar (peças 4069174 e 4121141), a Senhora Fátima Cristina Caxinhas Daudt (Prefeita) apresentou esclarecimentos (peça 4462789), acompanhados de documentação, subscritos por procurador legalmente habilitado, conforme instrumento de mandato juntado à peça 4462788.



O Senhor Antonio Ricardo Dias Fagan (**Vice-Prefeito**) não foi intimado a prestar esclarecimentos em razão da inexistência de inconformidades de sua responsabilidade (peças 4007992, p. 121 e 4069174).

A Supervisão Técnica informa que não existem processos de Tomadas de Contas Especiais, Inspeções Extraordinárias ou Especiais, Representações do MPC, Denúncias, Representações, Tutelas de Urgência ou Processos de Contas Especiais em andamento, de responsabilidade dos Gestores do Órgão no exercício em análise (peça 4765441, p. 01).

Por fim, o Órgão Instrutivo, ao consolidar o feito, procedendo à análise dos apontamentos relatados e dos esclarecimentos apresentados, entendeu pela manutenção das seguintes inconformidades (peça 4765441):

#### **DO RELATÓRIO DE CONTAS ANUAIS**

**4.1.4** - Da Base de Legislação Municipal (BLM). As remessas de normas à Base de Legislação Municipal do TCE-RS referentes ao 4º trimestre de 2019, 1º e 3º trimestres de 2020 não foram encaminhadas nos prazos estabelecidos na Resolução TCE-RS nº 843/2009 e na Instrução Normativa TCE-RS nº 12/2009.

**4.1.5** - Do Sistema de Licitações e Contratos (LicitacCon). Conforme quadro 14, as remessas de licitações e contratos ao Sistema de Licitações e Contratos do TCE-RS (LICITACON) foram efetuadas em desacordo com a Resolução TCE-RS nº 1.050/2015 e a Instrução Normativa TCE-RS nº 13/2017, tendo em vista o atraso no cadastramento dos eventos.

**5.2.1** - Da Legislação Municipal de Instituição do Sistema de Controle Interno. O sistema de controle interno do município de Novo Hamburgo foi instituído pela Lei Municipal nº 516/2001, de 26-06-2001, alterada pela Lei nº 1495/2006, de 23-11-2006, e regulamentada pelo Decreto nº 2895/2007. O exame dessa legislação evidenciou que 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).

**5.3.2** - Da 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.

**6.5.3** - Da Abertura de Créditos Adicionais com Recursos do Superávit Financeiro. Conforme demonstrado no quadro 42, o município de Novo Hamburgo apresenta indício de não atendimento ao disposto no inciso I do § 1º do artigo 43 da Lei



Federal nº 4.320/1964, pois apresenta Superávit Financeiro do exercício anterior em valor menor que as aberturas de crédito, motivo pelo qual necessita a apresentação de esclarecimentos pelo Administrador. Insuficiência na Fonte de Recurso R\$ 25.974.557,62.

**6.5.4 - Da Abertura de Créditos Adicionais com Recursos do Excesso de Arrecadação.** Conforme demonstrado no quadro 43, o município de Novo Hamburgo apresenta indício de não atendimento ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, pois não houve excesso de arrecadação no exercício para abertura de créditos adicionais, motivo pelo qual necessita a apresentação de esclarecimentos pelo Administrador. Insuficiência na Fonte de Recurso R\$ 58.082.790,60.

**7.7.1 - Dos Valores Restituíveis.** A partir dos dados apontados no quadro 57, a Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo não apresentou disponibilidade financeira suficiente nos recursos extraorçamentários 8001 a 9999 e no recurso livre 0001 para a cobertura dos valores restituíveis inscritos no passivo circulante, evidenciando o desvio de finalidade do montante de R\$ 535.755,79, de propriedade de terceiros. Além disso, os códigos de recursos vinculados 8001 a 9999 não foram utilizados para evidenciar os recursos extraorçamentários que servirão para a cobertura dos valores restituíveis inscritos no passivo circulante, em descumprimento ao disposto no Manual Técnico - Volume III - Recurso Vinculado Aplicável aos Órgãos, Entidades e Consórcios Públicos municipais regidos pela Lei Federal nº 4.320/1964. Ademais, a partir dos dados apontados no quadro 59, a administração indireta INST. DE PREV. E ASSIST. DOS SERV. MUNIC. DE N. HAMBURGO não apresentou disponibilidade financeira suficiente no recurso extraorçamentário 8001 para a cobertura dos valores restituíveis inscritos no passivo circulante (Insuficiência de Valores Restituíveis de R\$ 3.834.825,30), mas apresentou no recurso livre 0001.

**7.7.3 - Do Artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.** Os dados e informações do quadro 63 mostram insuficiente disponibilidade financeira para a quitação das despesas empenhadas nos últimos dois quadrimestres do mandato e não pagas dentro do exercício, em desatendimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

**7.7.4 - Dos Ajustes no Equilíbrio Financeiro.** Os ajustes efetuados na análise do equilíbrio financeiro são os seguintes: foram desconsiderados os acréscimos de R\$ 2.908.152,97, R\$ 14.300,00 e R\$ 1.160.995,23 realizados pela Origem nos Recursos 0001 – Livre, 0020 – MDE e 0040 – ASPS, respectivamente, por não representarem ingressos efetivos de disponibilidades no exercício analisado. Foi efetuada, após a realização do ajuste acima, a dedução do total da disponibilidade financeira do Recurso 0001 – Livre R\$ 8.544.423,03, nos termos da Instrução Normativa TCE nº 6/2019, para a cobertura parcial do saldo dos Valores Restituíveis, inscritos no Passivo Circulante, no



valor de R\$ 9.094.950,53, não cobertos pelo recurso 8001 - extraorçamentário no valor de R\$ 14.771,71.

**9.1.3 - Da Pesquisa da Lei das Ouvidorias.** A partir da análise amostral das informações contidas no sítio eletrônico do Poder Executivo de Novo Hamburgo, constatou-se que, dentre os aspectos analisados, não estão sendo cumpridas as seguintes exigências estabelecidas pela Lei Federal nº 12.527/2011 quanto à participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública (Lei 13.460/2017): Divulgação do último Relatório Anual de Gestão (Art. 15, Parágrafo Único, inciso II da Lei nº 13.460/2017).

**10.2.1 - Do Certificado de Regularidade Previdenciária.** A partir de dados da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia (quadros 71 e 72), observou-se que o município de Novo Hamburgo manteve-se por 67 dias sem certificado de regularidade previdenciária. O certificado de regularidade previdenciária válido, emitido por decisão judicial, coloca o município de Novo Hamburgo em situação irregular neste quesito, fazendo-se necessária a adoção de medidas saneadoras.

**11.2.3 - Da Exclusão de Despesas Diversas do Cálculo do FUNDEB.** Foram feitos os seguintes ajustes quando da análise da aplicação dos 60% do FUNDEB destinados ao pagamento dos profissionais do magistério. Com base nas informações extraídas do SIAPC foi excluído R\$ 2.669.563,39 do montante classificado na característica peculiar 501, referente a despesas liquidadas nas subfunções 0031 - Ensino Fundamental (R\$ 1.913.061,41) e 0031- Ensino Infantil (R\$ 756.501,98), pois tais gastos não são destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, haja vista que se referem às demais despesas do FUNDEB (40% dos gastos do referido fundo).

**12.2.1 - Da Meta 1A do Plano Nacional de Educação.** A partir dos dados apresentados no quadro 84 e no gráfico 16, constatou-se que 94,58% da população de 4 a 5 anos de idade frequentava a pré-escola no ano de 2020, indicando o não atingimento da Meta 1A do Plano Nacional de Educação, tornando-se necessária a adoção de medidas efetivas para a sua consecução.

**12.3.4 - Da Meta 19A do Plano Nacional de Educação.** A partir dos dados relacionados ao exercício de 2020, os diretores escolares do município de Novo Hamburgo haviam sido providos da seguinte maneira: (a) 14,94% exclusivamente por escolha e indicação da gestão (escolas públicas e privadas); (b) 0,00% por processo seletivo qualificado e escolha e nomeação da gestão (escolas públicas e privadas); (c) 1,15% por concurso público específico para o cargo de gestor escolar (apenas escolas públicas); (d) 73,56% exclusivamente por processo eleitoral com a participação da



comunidade escolar (apenas escolas públicas); (e) 6,90% por processo seletivo qualificado e eleição com a participação da comunidade escolar (apenas escola pública); (f) 3,45% por outras formas (escolas públicas e privadas). Com base nessas constatações, ficou 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.

**12.5.6 - Da Abrangência do Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena.** Verificou-se que a Secretaria de Educação de Novo Hamburgo 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.

**13.1.4 - Da Revisão do Plano Municipal e da Programação Anual devido à pandemia da Covid-19.** A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Novo Hamburgo, constatou-se a não atualização do plano de saúde e da programação anual da saúde diante do enfrentamento à COVID-19.

**16.9.1 - Da Instituição do Conselho Municipal de Igualdade Racial.** A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Novo Hamburgo, constatou-se a inexistência do referido conselho, em descumprimento ao princípio da participação popular e às diretrizes de promoção da igualdade e de combate ao preconceito e ao racismo, dispostas nos artigos 3º, inciso IV, 4º, inciso VIII, e 5º, inciso XLII, da Constituição Federal, o que coloca o município em segundo plano na distribuição de recursos federais para a área, de acordo com o artigo 50, parágrafo único, da Lei Federal nº 12.288/2010 e o artigo 24 do Decreto Federal nº 8.136/2013.

O **Ministério Público de Contas**, por intermédio do **Parecer MPC nº 6190/2023**, de lavra do Procurador Ângelo Grabin Borghetti, opinou, em síntese, pela emissão de **Parecer Favorável, com ressalvas** à aprovação das Contas Anuais da Senhora Fátima Cristina Caxinhas Daudt (**Prefeita**), pela emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das Contas Anuais do Senhor Antonio Ricardo Dias Fagan (**Vice-Prefeito**), pela **imputação de multa** à Senhora Fátima Cristina Caxinhas Daudt e pela **recomendação** ao atual Administrador para que evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas nesse sentido (peça 5200617).

É o RELATÓRIO.

Passo ao VOTO.



No item **4.1.5** a equipe de auditoria destaca o atraso no cadastramento, pelo Órgão auditado, dos eventos relativos a suas licitações e seus contratos no Sistema LicitacCon deste TCE, evidenciando um atraso médio de 11,21 dias em relação ao cadastramento das licitações e de 20,25 dias em relação aos contratos, representando, ainda, um volume de atraso de 27,64% das licitações e de 67,04% dos contratos (peça 4007992, p. 16).

Em que pese os esclarecimentos da Gestora, devidamente instruídos pela Supervisão competente, verifico nas peças 4007884 e 4007885 dezenas de eventos cujo atraso superou 100 dias.

Importante referir que o LicitacCon é o sistema informatizado destinado ao envio de dados, informações e documentos relativos a licitações e contratos administrativos, para fins de efetivo e concomitante exercício do controle externo e de disponibilização de informações para a sociedade. Sendo assim, a inconformidade detectada, além de estar em desacordo com a Resolução TCE-RS nº 1.050/2015 e com a Instrução Normativa TCE-RS nº 13/2017, acaba por dificultar a atuação do controle externo, no que diz respeito ao acompanhamento e atuação preventiva deste Tribunal por meio de procedimentos de controle de licitações e contratos administrativos do ente.

Nesse sentido, destaco que em tempos pretéritos este Tribunal, não raras vezes, era criticado por conta de sua atuação *a posteriori*, quando o erário, na maioria das vezes por inconformidades ocorridas de forma não intencional, já havia sido desperdiçado. Hoje as notícias reportam que a atuação preventiva e concomitante desta Corte tem contribuído significativamente para a economia de recursos públicos, pois de um Órgão que tinha a característica primeira de ser punitivo, passou antes a ser um Órgão que se dispõe a auxiliar os gestores em sua missão pública. Daí toda a importância de observar e cumprir as disposições que regem o tema, para que o Tribunal de Contas possa ser cada vez mais efetivo em sua atuação.

Assim, julgo necessária a emissão de **recomendação** à Origem para que promova o atendimento das diretrizes estabelecidas nas citadas normas que regem a matéria.

Em relação aos itens **5.2.1 e 5.3.2**, a equipe técnica registra, respectivamente, a inobservância às disposições contidas na alínea c do inciso II do artigo 3º da Resolução nº 936/2012 do Tribunal de Contas e a inexistência de previsão de recursos orçamentários específicos a serem destinados ao sistema de controle interno.

A Gestora, em seus esclarecimentos, menciona que a Administração está tomando medidas para regulamentação da norma municipal a fim de fixar prazos para



respostas aos questionamentos da Unidade de Controle Interno e cita a edição da Lei Municipal nº 3.387/2022. Argui que foi providenciada a dotação orçamentária para a UCI.

De fato, verifico que foi sancionada pelo Executivo Municipal de Novo Hamburgo a Lei Municipal nº 3.387/2022<sup>1</sup>, que incluiu novas disposições à Lei Municipal nº 1.495/2006, que instituiu a Unidade de Controle Interno do município. A normativa sancionada no ano de 2022, todavia, atribuiu à Unidade de Controle Interno a competência para a fixação dos prazos e medidas corretivas a serem observadas pelos órgãos e entidades auditadas internamente, quando é a própria lei instituidora do controle interno que deveria conter tais dispositivos.

Quanto ao esclarecimento da Gestora de que foi providenciada dotação orçamentária para a UCI, não verifiquei documentação probatória que pudesse afastar o aponte. Constatei, porém, que à lei instituidora do Controle Interno foi acrescido, por intermédio da Lei Municipal nº 3.387/2022, o artigo 13-A, que determina a previsão de recursos orçamentários específicos para a Unidade de Controle Interno. Ocorre que esta lei foi sancionada em 30 de maio de 2022 e somente produzirá efeitos a partir do exercício de 2023.

Tenho manifestado reiteradas vezes acerca da importância do controle interno como fundamental instrumento de resguardo não apenas ao administrador, mas à própria administração pública. Para que o sistema tenha pleno êxito, todavia, é importante que todas as normas correlatas à instituição e funcionamento do controle interno sejam observadas, e não apenas parte delas.

Assim, voto pela **recomendação** ao atual Gestor para que encaminhe providências para corrigir e não mais reincidir nas falhas apontadas pela equipe de auditoria.

O item **6.5.3**, aborda a insuficiência de recursos provenientes da fonte superávit financeiro para abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 25.974.557,62 (peça 4007992, pp. 34 e 35).

Impende registrar que o parágrafo 2º do artigo 43 da Lei Federal 4.320/1964 define por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

Tal dispositivo, importante ressaltar, deve ser interpretado em conjunto com o parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/2000, que dispõe sobre a utilização dos recursos legalmente vinculados a finalidade específica exclusivamente

<sup>1</sup> <https://sapl.camaranh.rs.gov.br/media/sapl/public/normajurídica/2022/8493/lei-3387-2022.pdf>



para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, e com o Manual Técnico do SIAPC – Volume III – Recurso Vinculado, que determina que tanto as naturezas de receita orçamentária utilizadas pelo município quanto à execução orçamentária da despesa deverão estar associadas a um código de Recurso Vinculado.

Com efeito, considerando a normativa mencionada, tem-se que a análise no Relatório de Contas Anuais deveria utilizar tal premissa, levando em conta o superávit financeiro ocorrido nas dotações vinculadas à finalidade específica, o que não se verifica, visto que os cálculos realizados para a apuração da abertura de créditos adicionais não foram efetivados por tipo de recurso vinculado, mas baseados no total geral do superávit financeiro.

Posto isso e considerando que tanto a equipe de auditoria quanto o Gestor deixaram de demonstrar os dados por recurso vinculado, entendo que a situação se demonstra passível tão somente de emissão de **recomendação** ao Gestor para que se assegure sobre o atendimento aos preceitos contidos no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Em relação ao item **6.5.4**, a equipe técnica aponta insuficiência de R\$ 58.082.790,60 provenientes de recursos do excesso de arrecadação para dar cobertura aos créditos adicionais abertos no exercício (peça 4007992, p. 35).

No exame da matéria, impende registrar que o parágrafo 3º do artigo 43 da Lei Federal 4.320/1964 define por excesso de arrecadação o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. Tal dispositivo, importante ponderar, deve ser interpretado em conjunto com o parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/2000, que dispõe sobre a utilização dos recursos legalmente vinculados a finalidade específica exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, e com o Manual Técnico do SIAPC – Volume III – Recurso Vinculado, que determina que tanto as naturezas de receita orçamentária utilizadas pelo município quanto à execução orçamentária da despesa deverão estar associadas a um código de Recurso Vinculado.

Assim, considerando as normativas mencionadas, tem-se que a análise no Relatório de Contas Anuais deveria utilizar tal premissa, levando em conta o excesso de arrecadação ocorrido nas dotações vinculadas às finalidades específicas, o que não se verifica, visto que os cálculos realizados para a apuração da abertura de créditos adicionais não foram efetivados por tipo de recurso vinculado, mas baseados no total geral de arrecadação no exercício, conforme Quadro 43 à peça 4007992, p. 35.



Nesse sentido, tendo em vista que tanto a equipe de auditoria quanto o Gestor deixaram de demonstrar nos autos os cálculos discriminados por recurso vinculado, entendo que a situação requer apenas a emissão de **recomendação** à Origem para que, quando da abertura de créditos adicionais, se assegure acerca do atendimento aos preceitos contidos no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64, com especial atenção ao disposto no parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Em relação ao **item 7.7.3**, a auditoria relata a inexistência de disponibilidade financeira ao final do exercício para cobrir os valores inscritos em restos a pagar relativos aos empenhos efetuados nos dois últimos quadrimestres do exercício (peça 4007992, pp. 54 e 55).

A Gestora aduz que a partir de auditoria realizada em 2017 sobre as contas do exercício de 2016 foi constatada insuficiência financeira adicional no valor de R\$ 14.108.334,58, o que determinaria uma Insuficiência financeira fática no valor de R\$ 46.852.719,97 para o último ano da gestão do seu antecessor. Argui que o valor adicional encontrado teria afetado sua gestão no mandato 2017-2020 e defende que esta diferença seja considerada na comparação dos dois mandatos (peça 4462789, p. 5).

Em que pese a manifestação da Gestora, compulsei os autos para fins de formação de juízo e na análise dos dados históricos correlatos ao equilíbrio financeiro constatei que no exercício de 2018 a insuficiência financeira do município representava 12,46% da Receita Corrente Líquida – RCL. Nos anos de 2019 e 2020, este percentual foi reduzido, respectivamente, para 7,61% e 4,06% (peça 4007992, p. 53), o que demonstra que a Gestora vem atuando no sentido de reverter a grave situação das finanças do município.

Impende destacar, ainda, que no intuito de verificar se a reversão parcial na insuficiência financeira do município não se tratava de caso pontual, analisei o Processo concernente às Contas Anuais do exercício de 2021, ainda sem o exame final do Órgão Instrutivo, e constatei que ao final deste exercício o percentual da insuficiência financeira em relação à RCL foi de 2,98% (Processo nº 001017-0200/21-0 - peça 4934529, p. 51), o que demonstra, de fato, a adoção de medidas por parte da Administração para a retomada do equilíbrio financeiro do Município.

Destarte, embora reconheça que os fatos apontados desatendem ao disposto da Lei Complementar Federal nº 101/2000, verifico que a situação financeira do município de Novo Hamburgo vem apresentando melhorias nos últimos exercícios. Assim, julgo que a situação em tela não afeta as finanças do Município a ponto de comprometer a emissão de Parecer Favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas em análise, cabendo, todavia, **recomendação** ao atual Administrador para a adoção de medidas de ordem



fiscal visando à condução das contas municipais aos padrões de responsabilidade apregoados pela Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Em relação ao **item 12.3.4**, que trata das Metas de competência compartilhada - Meta 19A, a auditoria reporta que o provimento dos cargos de diretores escolares se deu da seguinte forma: 14,94% exclusivamente por escolha e indicação da gestão (escolas públicas e privadas); 1,15% por concurso público específico para o cargo de gestor escolar (apenas escolas públicas); 73,56% exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar (apenas escolas públicas); 6,90% por processo seletivo qualificado e eleição com a participação da comunidade escolar (apenas escola pública) e 3,45% por outras formas (escolas públicas e privadas). A equipe técnica refere, ainda, que nenhum cargo foi provido por processo seletivo qualificado e escolha e nomeação da gestão. Esta situação denotaria contrariedade ao previsto nas metas de competência compartilhada do Plano Nacional de Educação (peça 4007992 pp. 87 e 88).

A Defesa alega, em síntese, que o Município de Novo Hamburgo possui e implementa a gestão democrática desde o ano de 2005. Menciona como fundamento a lei municipal 1.353/2005 que em seu artigo 4º, *caput* e inciso VIII, prevê “*a gestão democrática de Ensino Público*”, sendo os diretores das escolas públicas escolhidos por meio de “*processos democráticos, combinados com critérios técnicos*”, conforme determina o artigo 33 do mesmo diploma legal. Argui que a Lei Municipal 2.015/2009 ampliou a legislação que normatiza a gestão democrática no ensino público e detalhou a realização das eleições diretas para o cargo de diretor de escola (peça 4462789 pp. 11 e 12).

A Meta 19 do Plano Nacional de Educação busca assegurar, no âmbito das escolas públicas, condições para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade no processo de escolha de gestores escolares.

Convém referir que a gestão democrática do ensino público é uma exigência que não necessariamente se complementa com escolha eletiva ou processo seletivo qualificado de dirigentes de escolas, porquanto existem diversos meios para perfectibilizar a participação da comunidade nos processos decisórios da gestão escolar.

Quanto à forma de nomeação dos diretores e vice-diretores escolares, arguida pela Gestora em seus esclarecimentos, trago ao voto, por oportuno, entendimento do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em relação à constitucionalidade de leis municipais que preveem a eleição direta destes cargos.

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

Cumpre 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.

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.

Pondero para fins decisórios, ainda, que o apontamento da equipe técnica se fundamentou única e exclusivamente na forma de provimento dos cargos de diretores escolares, não restando abordada, tampouco evidenciada, a ausência de ações que buscassem assegurar a efetiva gestão democrática pela Administração. Pelo contrário, em que pese o entendimento do Tribunal de Justiça Gaúcho quanto à inconstitucionalidade das leis municipais que preveem a eleição direta para os cargos de diretores e vice-diretores de escolas, verifico na legislação municipal de Novo Hamburgo diretrizes que vão ao encontro da gestão democrática do ensino público.

Ainda, ao estabelecer nomeações a partir de concurso público (1,15%) e processo seletivo qualificado (6,90%) a administração demonstra que critérios técnicos de mérito e de desempenho, embora em baixas proporções, estão sendo adotados no processo de escolha dos diretores e vice-diretores.



Assim, entendo que a situação narrada não está dotada de elementos que proporcionem segurança para configurá-la como irregular, o que impõe o **afastamento** do aponte.

No que diz respeito às demais irregularidades constantes no Relatório deste Voto, itens **4.1.4** - Da Base de Legislação Municipal (BLM); **7.7.1** - Dos Valores Restituíveis; **7.7.4** - Dos Ajustes no Equilíbrio Financeiro; **9.1.3** - Da Pesquisa da Lei das Ouvidorias; **10.2.1** - Do Certificado de Regularidade Previdenciária; **11.2.3** - Da Exclusão de Despesas Diversas do Cálculo do FUNDEB; **12.2.1** - Da Meta 1A do Plano Nacional de Educação; **12.5.6** - Da Abrangência do Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena; **13.1.4** - Da Revisão do Plano Municipal e da Programação Anual devido à pandemia da Covid-19 e **16.9.1** - Da Instituição do Conselho Municipal de Igualdade Racial, em consonância com a análise realizada pela Área Técnica, entendo que devem ser mantidas, e, por revelarem a inobservância de princípios e normas reguladoras da gestão administrativa, ensejam a emissão de **recomendação** ao atual Gestor para a adoção de medidas de caráter corretivo.

Neste cenário, julgo que a natureza e a materialidade das inconformidades não possuem o condão de comprometer as contas anuais dos Gestores a ponto de ensejar a emissão de parecer desfavorável. Sendo assim, voto pela **manutenção** dos apontamentos 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, em sintonia ao entendimento do Supremo Tribunal Federal no ARE 1.203.926/RS, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski e no ARE 1.131.279/SP, de relatoria do Ministro Edson Fachin, entendo que não cabe imposição de multa nos processos de Contas Anuais, em razão da natureza opinativa do Parecer Técnico emitido nestes expedientes, competindo à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais dos Chefes do Poder Executivo.

Ante ao exposto, Voto por:

a) **emitir Parecer Favorável, com ressalvas**, à aprovação das Contas Anuais da Senhora Fátima Cristina Caxinhas Daudt, Prefeita de Novo Hamburgo 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 do Senhor Antonio Ricardo Dias Fagan, Vice-Prefeito de Novo Hamburgo no exercício 2020, com fundamento no artigo 75, I, do RITCE;
- c) **recomendar** ao atual Administrador para 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.

Porto Alegre, 12 de julho de 2023.

Conselheiro Marco Peixoto  
Assinado digitalmente pelo Relator.