



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

RECOMENDAÇÃO Nº 13/2.016
(PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº MPPR 0148.16.001423-6)

EMENTA: PLANOS PLURIANUAIS DO MUNICÍPIO DE OURO VERDE DO OESTE - CONSTATAÇÃO DE INSERÇÃO DE DADOS GENÉRICOS DESPROVIDOS DE DETALHAMENTO DE PRODUTOS E SERVIÇOS QUE SERÃO DESTINADOS À POPULAÇÃO NO CURSO DO MANDATO DO GESTOR ELEITO - AUSÊNCIA DE REFERENCIAMENTO TERRITORIAL DAS AÇÕES - DESVINCULAÇÃO DAS PROPOSTAS COM OS COMPROMISSOS DE GOVERNO PROPOSTOS NA CAMPANHA ELEITORAL - PREJUÍZO AO OBJETIVO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS - RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA OBJETIVANDO (I) CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE METAS E (II) PROPOSITURA DE ALTERAÇÃO DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE OURO VERDE DO OESTE, PARA FIM DE CRIAÇÃO E CUMPRIMENTO DO REFERIDO PROGRAMA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por intermédio da 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO/PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO, no exercício de suas funções institucionais previstas na Constituição Federal e na Lei Complementar Estadual nº 85/99, e

1) **CONSIDERANDO** a instauração do Procedimento Administrativo nº MPPR-0148.16.001423-6, através da Portaria n.º 123/16, da 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Toledo/PR, objetivando a análise do cumprimento do artigo 71 da Lei Orgânica do Município de Ouro Verde do Oeste, o qual estabelece as diretrizes para a criação e cumprimento do Plano Plurianual, sob o enfoque do princípio da eficiência da Administração Pública;

2) **CONSIDERANDO** que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito (art. 1º da CR/1988) que tem como Objetivos



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

2

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Fundamentais a criação de uma sociedade livre, justa e solidária, com a promoção da erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades sociais (art. 3º da CR/1988);

3) **CONSIDERANDO** que “o princípio da transformação social, consagrado no art. 3º da CR/1988, integra a própria concepção de Estado Democrático de Direito e, por isso, deve orientar as instituições de acesso à Justiça, como o Ministério Público, principalmente no plano da proteção e da efetivação dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais” (destaque nosso), conforme o disposto na “Carta de Brasília”¹;

4) **CONSIDERANDO**, em relação aos objetivos da República Federativa do Brasil, que o artigo 129 inciso II, da Constituição Federal, dispõe que cabe ao Ministério Público “zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”. Neste mesmo contexto, incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do patrimônio público, da moralidade, da legalidade e da **eficiência administrativa**, nos termos dos artigos 37, caput, c/c art. 127, caput, e 129, III, da Constituição Federal; artigo 114, caput, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 25, IV, “a”, da Lei Federal n.º 8.625/93;

5) **CONSIDERANDO** que o art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/99 dispõe que compete ao Ministério Público do Estado do Paraná “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública”;

6) **CONSIDERANDO**, ainda nos termos do documento mencionado na Carta de Brasília, “que se faz necessária uma revisitação da atuação jurisdicional do Ministério Público, de modo a buscar a proatividade e a resolutividade da Instituição e, ao mesmo tempo, evitar a propositura de demandas judiciais em relação às quais a resolução extrajudicial é a mais indicada”, enfatizando-se para tanto que “os mecanismos de atuação extrajudicial são plurais e não taxativos”² (destaque nosso). Essa perspectiva justifica a emissão da presente recomendação pelo Ministério Público, objetivando a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, mesmo antes do início de exercício do cargo eletivo de Chefia do Poder Executivo, posto que o aguardo do referido termo constituiria mera formalidade comprometedora da sua eficácia. Ainda mais, considerando que se trata de prefeito reeleito, legitimando-se, a função fiscalizatória das políticas públicas pelo Ministério Público. Igualmente, com reflexos na presente iniciativa, menciona-se o disposto no artigo 58, inciso V, da Lei

¹ Aprovada em sessão pública no dia 22.09.2016 pela Corregedoria Nacional e Corregedorias-Gerais dos Estados e da União no 7º Congresso de Gestão do CNMP

(http://www.cnmp.mp.br/portal/2015/images/CARTA_DE_BRAS%C3%8DLIA.pdf, acessado em 19.11.2.016, às 12h:23min)

² http://www.cnmp.mp.br/portal/2015/images/CARTA_DE_BRAS%C3%8DLIA.pdf, acessado em 19.11.2.016, às 12h:37min.



4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Complementar Estadual nº 85/1.999, no sentido de que “os membros do Ministério Público, no exercício de suas funções, **poderão praticar atos administrativos de caráter preparatório dos procedimentos administrativos que instaurar e das medidas que adotar**” (destaque nosso);

7) **CONSIDERANDO** que nos termos do artigo 71, § 1º, incisos I e II da Lei Orgânica do Município de Ouro Verde do Oeste, “o plano plurianual compreenderá diretrizes, objetivos e metas da administração municipal, de forma setorizada, para execução plurianual”, bem como “investimentos e gastos com a execução de programas de duração continuada”.

8) **CONSIDERANDO** ainda, a notória importância do planejamento das ações de governo, tanto que o referido plano norteará e elaborará a execução das leis orçamentárias (art. 71, § 3º, LOM), bem como os demais planos e programas municipais (art. 70, § 4º, LOM), incumbindo ao Poder Legislativo a fiscalização de seu cumprimento;

9) **CONSIDERANDO** a notória constatação de que a previsão normativa do plano plurianual é deveras genérica, não vinculando o Administrador Público à proposta e alcance de objetivos concretos previamente definidos. Exemplificativamente, verificou-se que o atual plano plurianual, nada obstante a identificação de metas de investimentos, oferece apenas estimativa econômica global para cada setor considerado, sem especificações a respeito dos quantitativos concretos de produtos ou serviços que a Prefeitura pretende entregar nos 4 (quatro) anos de gestão, bem como a parcela da população que será favorecida em relação a cada item, além da falta de referenciamento da territorialidade das ações;

10) **CONSIDERANDO**, no Plano do Estado Democrático de Direito, a necessidade de participação da população na elaboração das metas de governo, por intermédio de audiências públicas;

11) **CONSIDERANDO** a importância de se proporcionar maior transparência à gestão pública e de fornecer à sociedade mais instrumentos para acompanhar o planejamento a execução das políticas públicas (*accountability*);

12) **CONSIDERANDO** os indícios de que 6.000 (seis mil)³ Ouro-verdense convivem uma realidade profundamente desigual e desequilibrada, resultado de um longo processo histórico, em que a maioria dos governos municipais atuou sem mecanismos eficazes de planejamento;

³Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, atualizado em setembro do corrente ano. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=411745&search=parana%20ouro-verde-do-oeste>>. Acesso 21 nov. 2016.



4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

- 13) **CONSIDERANDO** indícios de que a manutenção do caráter genérico dos planos plurianuais agravará o risco de investimentos desordenados, sem prévia articulação entre as secretarias municipais, além de ações sobrepostas em relação a um dos setores e o abandono de outros. Esse risco será ainda mais prejudicial no contexto de crise econômica vivenciado pelos municípios brasileiros, e recentes reformas governamentais restritivas ao aumento de despesas públicas;
- 14) **CONSIDERANDO** num contexto de gestão participativa, que é **fundamental a criação de mecanismos metodológicos de metas** (resultado de sugestões de técnicos e contribuições de participantes das audiências públicas), distribuídas em determinado número de articulações territoriais, subdivididas em eixos temáticos e objetivos estratégicos, cada qual com seus respectivos indicadores de resultados (estes últimos objetivando o acompanhamento da gestão pelos órgãos de controle e população).
- 15) **CONSIDERANDO** que planejar significa compreender que a ação de hoje é definitiva para o resultado de amanhã e que uma cidade menos desigual depende de iniciativas coordenadas e conscientes a respeito de seus objetivos para o futuro.
- 16) **CONSIDERANDO** a necessidade de que o planejamento seja coordenado de maneira transversal pelo conjunto de unidades administrativas que compõem a Prefeitura;
- 17) **CONSIDERANDO** que os objetivos estratégicos devem obrigatoriamente estar correlacionados com os benefícios específicos que se espera da implantação desses equipamentos em prol dos munícipes;
- 18) **CONSIDERANDO** que a redução das desigualdades setorizadas, preconizada nos termos do artigo 71, § 5º da Lei Orgânica do Município de Ouro Verde do Oeste, somente será possível por intermédio de maior concretude dos objetivos a serem alcançados pela Administração Pública;
- 19) **CONSIDERANDO** que na busca da prioridade do alcance das principais metas do Município de Ouro Verde do Oeste, dispostas no art. 10 da LOM (ex. cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência [inc. II], proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência [inc. V], promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico [inc. IX], combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos [inc. XIII] deverão ser adotados todos os meios necessários para o alcance desses objetivos, de forma clara e transparente para a comunidade;
- 20) **CONSIDERANDO** que aproximadamente 39 (trinta e nove) municípios brasileiros (dentre estes as principais cidades do país) formalmente **incluíram o**



4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Programa de Metas em suas respectivas leis orgânicas como mecanismo de planejamento e cumprimento de ações concretas na gestão da Administração Pública⁴;

21) **CONSIDERANDO** a importância de vincular as propostas de plano de governo, apresentadas aos eleitores por ocasião da campanha eleitoral (e que foram decisivas para a vitória na eleição) à sua efetiva implementação, cumprindo-se assim os compromissos apresentados à sociedade, legitimando-se outrossim o eleito perante os administrados,

RECOMENDA

ao Sr. Aldacir Domingos Pavan, atual e futuro **PREFEITO MUNICIPAL DE OURO VERDE DO OESTE**

A) O compromisso de promover o planejamento das ações de governo para o mandato de 4 (quatro) anos de acordo com o Programa de Metas preconizado nesta Recomendação Administrativa;

B) A apresentação do Programa de Metas de sua gestão, até noventa dias após sua posse, que conterà as seguintes prioridades: as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal, observando, no mínimo, as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas da lei do Plano Diretor Estratégico.

C) O compromisso de ampla divulgação, por meio eletrônico, pela mídia impressa, radiofônica e televisiva e publicação oficial do município, no dia imediatamente seguinte ao do término do prazo a que se refere o item anterior (item "B")

D) A promoção de debate público sobre o Programa de Metas, mediante audiências públicas, gerais, temáticas e regionais, dentro de trinta dias após o término do prazo a que se refere o item "B";

⁴ Relação de municípios: Rio de Janeiro, São Paulo, São José do Rio Preto, Ribeirão Preto, Porto Alegre, Florianópolis, Vitória, Bragança Paulista, Campinas, Manaus, Dourados, Londrina, Ponta Grossa, Foz do Iguaçu, Euclides da Cunha, Eunápolis, Ilhéus, Anápolis, Timbiras, Belo Horizonte, Betim, Formiga, Ipatinga, Itabira, Ouro Branco, Uberaba, Abaetetuba, João Pessoa, Niterói, Teresópolis, Carazinho, Itapema, Barra Bonita, Cosmópolis, Fernandópolis, Itapeva, Limeira, Louveira, Mauá, Mirassol, Penápolis, Ribeirão Bonito, São Carlos, Taubaté, Jaboticabal, Holambra e Jundiá.



4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

- E) A divulgação semestral dos indicadores de desempenho relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas.
- F) A possibilidade do Prefeito proceder a alterações programáticas no Programa de Metas sempre em conformidade com a lei do Plano Diretor Estratégico, justificando-as por escrito e divulgando-as amplamente pelos meios de comunicação.
- G) A elaboração de indicadores de desempenho fixados conforme os seguintes critérios:
- I) promoção do desenvolvimento ambientalmente, socialmente e economicamente sustentável;
 - II) inclusão social, com redução das desigualdades regionais e sociais;
 - III) atendimento das funções sociais da cidade com melhoria da qualidade de vida urbana;
 - IV) promoção do cumprimento da função social da propriedade;
 - V) promoção e defesa dos direitos fundamentais individuais e sociais de toda pessoa humana;
 - VI) promoção de meio ambiente ecologicamente equilibrado e combate à poluição sob todas as suas formas;
 - VII) universalização do atendimento dos serviços públicos municipais com observância das condições de regularidade;
 - VIII) continuidade; eficiência, rapidez e cortesia no atendimento ao cidadão; segurança; atualidade com as melhores técnicas, métodos, processos e equipamentos; e modicidade das tarifas e preços públicos que considerem diferentemente as condições econômicas da população.
- H) A divulgação do relatório da execução do Programa de Metas ao final de cada ano, o qual será disponibilizado integralmente pelos meios de comunicação previstos no item "C".
- I) A apresentação de proposta de alteração da Lei Orgânica do Município de Ouro Verde do Oeste, para que seja acrescentada a obrigatoriedade da elaboração

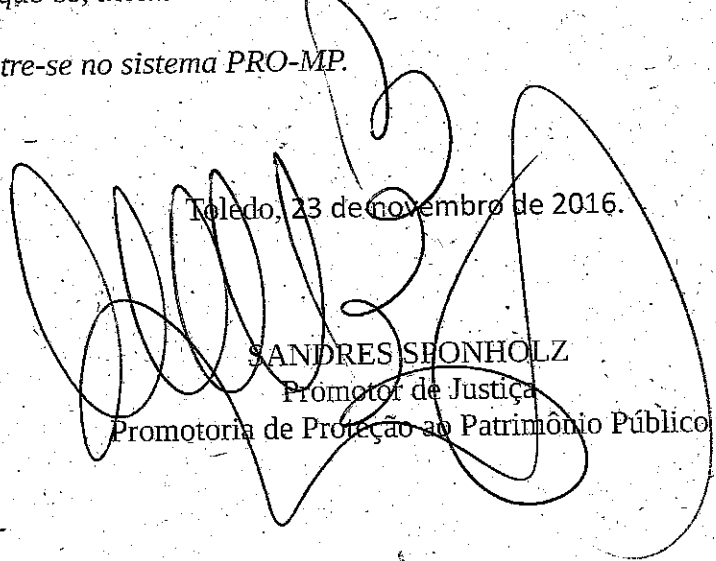


4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

e cumprimento do Programa de Metas de acordo com as diretrizes constantes dos itens anteriores, objetivando a vinculação de todos os próximos gestores públicos.

- i. O destinatário deverá informar se irá ou não acatar a presente Recomendação Administrativa até a data de 5 de dezembro corrente.
- ii. Encaminhe-se cópia da presente Recomendação Administrativa à Presidência da Câmara de Vereadores de Ouro Verde do Oeste, para fim de conhecimento e eventuais providências ao âmbito de suas atribuições.
- iii. Publique-se, inclusive no átrio das Promotorias de Justiça.
- iv. Registre-se no sistema PRO-MP.

Toledo, 23 de novembro de 2016.


SANDRES SCHONHOLZ
Promotor de Justiça
Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público