

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA N.º 12/2024

Inquérito Civil n.º MPPR-0058.24.000522-1

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio da Promotoria de Justiça da Comarca de Guaraniaçu/PR, no uso das atribuições conferidas pelo artigo 127, *caput*, combinado com o artigo 129, incisos II e III, da Constituição da República de 1988; artigo 120, incisos I e II da Constituição do Estado do Paraná; Lei Federal n. 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público); artigos 57, inciso V, e 58, inciso VII da Lei Orgânica do Ministério Público do Paraná (Lei Complementar n. 85/99);

Considerando o contido no artigo 127 da Constituição da República, que dispõe 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”*;

Considerando o estabelecido nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de *“zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”*;

Considerando o estabelecido no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, bem como no artigo 120, inciso III, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de *“promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”*;

Considerando que compete ao Ministério Público expedir recomendações visando o efetivo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

Considerando o artigo 2º, *caput*, da Lei Complementar nº 85, de 27 de dezembro de 1999, que antes de elencar funções atribuídas ao Ministério Público, reforça aquelas previstas na Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;

Considerando que o mesmo diploma legal supramencionado, no inciso III do §1º do artigo 67 e no item 10 do inciso XIII do artigo 68, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe, respectivamente, *“atender a qualquer do povo, ouvindo suas reclamações, informando, orientando e tomando as medidas de cunho administrativo ou judicial, ou encaminhando-as às autoridades ou órgãos competentes”*, e *“efetuar a articulação entre os órgãos do Ministério Público e entidades públicas e privadas com atuação na sua área”*;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Guaraniaçu/PR

Considerando que o princípio da impessoalidade garante uma administração pública pautada na busca pelo interesse público, de forma a não beneficiar ou prejudicar pessoa determinada; que o princípio da moralidade preceitua a observância da boa-fé, honestidade e probidade no trato com a coisa pública; que o princípio da publicidade é um mecanismo constitucional que visa garantir a transparência, propiciando o controle social dos atos praticados pelos agentes públicos; e que o princípio da igualdade impõe que o administrador se utilize da máquina estatal de modo a garantir a isonomia, isto é, a igualdade substancial no meio social;

Considerando que a Constituição Federal no artigo 37, *caput*, consagra os princípios básicos que devem nortear a atuação da Administração Pública, dentre eles, os princípios da legalidade, impessoalidade e publicidade;

Considerando que os atos administrativos, vinculados ou discricionários, devem ter como finalidade o interesse público;

Considerando que o artigo 27 da Constituição do Estado do Paraná estatui que *‘a administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade [...]’*;

Considerando que a discricionariedade do administrador não é absoluta, pois as políticas públicas e as decisões se submetem a controle de constitucionalidade e legalidade, mormente quando delas pode decorrer ofensa aos princípios da administração pública, como da legalidade, moralidade e eficiência;

Considerando que, em atenção ao princípio republicano (art. 1º da Constituição Federal) e à necessidade de salvaguardar os fins que legitimam a atuação do Poder Público, o legislador constituinte preconizou a todo ente federado, inclusive aos Municípios, a implantação de Sistemas de Controle Interno, conforme preceitua o art. 31 da Constituição Federal: *“Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei”*;

Considerando que referida norma, de igual forma, foi contemplada no art. 18, da Constituição do Estado do Paraná;

Considerando que as atribuições do Controle Interno foram desde logo fixadas pela Carta Política, dentre as quais, *“a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial”* do próprio ente político e dos órgãos e entidades da administração direta e indireta a ele vinculados (arts. 70 e 74 da Constituição Federal);



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Guaraniaçu/PR

Considerando que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei Complementar nº 101/2000 estabeleceu a obrigatoriedade da participação do responsável pelo Controle Interno nos relatórios de gestão fiscal (art. 54, parágrafo único e art. 59);

Considerando que a Norma Brasileira de Contabilidade NBC T 16.8 estabeleceu que o Controle Interno é o conjunto de recursos, métodos e processos adotados pela entidade governamental, visando assegurar, entre outros, a execução dos planos e políticas da administração, a proteção aos ativos, a legalidade e regularidade das transações, a confiabilidade do sistema de informações, garantir a integridade, a exatidão dos registros contábeis e a aderência aos princípios contábeis, prevenir práticas ineficientes e antieconômicas e possibilitar a eficácia da gestão e garantir a qualidade da informação;

Considerando que as unidades de Controle Interno de cada um dos Poderes e órgãos do ente federado devem atuar de forma coordenada, inseridas em sistema dotado, nos termos da Constituição Federal, de atribuições mínimas relacionadas à avaliação do “cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União”; à comprovação da legalidade e avaliação dos “resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado”; e ao exercício do “controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União” (art. 74, da Constituição Federal);

Considerando que o legislador constituinte prevê, ainda, entre as funções precípua do Sistema de Controle Interno, o apoio aos órgãos de “controle externo no exercício de sua missão institucional” (art. 74, inciso IV, da Constituição Federal), razão pela qual a implantação e atuação eficiente de instâncias administrativas de Controle Interno é essencial para otimizar o desempenho das funções constitucionais de órgãos do controle externo da administração, como os Tribunais de Contas do Estado e da União, assim como o próprio papel do Ministério Público e do Poder Judiciário;

Considerando que a normativa constitucional referente às atribuições dos órgãos de Controle Interno é refletida em diversos dispositivos infraconstitucionais que estabelecem relevantes funções para esta instância, como os arts. 75 e seguintes da Lei nº 4.320/64; arts. 6º, 13 e 14 do Decreto-Lei nº 200/67; arts. 1º, 54 e 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e, mais recentemente, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) e Lei do Marco Regulatório do Terceiro Setor (Lei nº 13.019/2014), que atribuíram aos órgãos de Controle Interno a tarefa de assegurar o cumprimento da lei e a gestão dos serviços de acesso à informação pública; conduzir processos



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Guaraniaçu/PR

administrativos de responsabilização de empresas envolvidas na prática de atos lesivos contra a administração; e de fiscalizar as transferências voluntárias de recursos públicos às organizações da sociedade civil, respectivamente;

Considerando a relevância do Controle Interno na detecção e correção de irregularidades administrativas, no aprimoramento da gestão pública, no recebimento de reclamações ofertadas por cidadãos e na promoção da transparência e do controle social, atividades todas que concorrem, de forma decisiva, para prevenção de ilícitos mais graves, como atos de corrupção e improbidade administrativa;

Considerando o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (Processo Administrativo n.º 285471/2018):

"[...] "as Controladorias Gerais dos Municípios são órgãos centrais de controle interno do Poder Executivo e devem ter autonomia funcional para a fiscalização financeira e contábil da Administração. **Por isso é vedado ao controlador interno atividades político-partidárias**, a fim de garantir a imparcialidade e efetividade do dever de fiscalizar os atos internos, bem como evitar que esta atribuição constitucional possa ter influência política".

Considerando que na decisão do Tribunal de Contas do Paraná [Acórdão nº 265/08](#), assentou-se o seguinte:

Conclui-se, portanto, que o Controlador Interno deve ser servidor efetivo com as seguintes alternativas apresentadas pela Diretoria de Contas Municipais: - Pode o administrador acrescentar às atribuições regulares do servidor a função de confiança de Controlador, desde que por período previamente definido; - Pode, da mesma forma, criar o cargo em comissão de Controlador para ser ocupado exclusivamente por servidores efetivos, também por prazo certo; - Pode, ainda, instituir sistema de mandato entre os servidores ocupantes de cargo efetivo, para que haja continuidade e alternância, havendo a preferência por esta última possibilidade. Em qualquer uma das três hipóteses deve haver as seguintes prerrogativas: - Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado; - Possibilidade de impugnar, mediante representação, atos sem fundamentação legal; - O Controlador Interno não pode ser afastado de suas funções antes do encerramento do mandato ou do período para o qual foi designado, exceto na hipótese de cometimento de ato irregular que, mediante apuração em processo administrativo, assim justifique.

Finalmente, não pode o Controlador Interno: - Estar em estágio probatório; - **Realizar atividade político partidária**; - Exercer outra atividade profissional. - Ter sofrido penalização administrativa, cível ou penal, por decisão definitiva.

"Como defendido pela Diretoria de Contas Municipais, a utilização de cargo em comissão para o exercício da atividade de Controlador Interno, mostra-se inapropriada, dada a fragilidade de seu vínculo com o Poder Público, e via de consequência, a sua estreita sujeição à autoridade



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Guaraniaçu/PR

que o nomeou. Se o responsável pelo Controle Interno não deve ser detentor unicamente de cargo comissionado, de livre nomeação e exoneração, também não sê-lo em cargo público efetivo, cuja atribuição seja específica para este fim, considerando que em ambos os casos, tanto a instabilidade daquele, quanto a perenidade deste, haverão de comprometer a obrigatoria imparcialidade a que devem estar adstritos. Assim é que, visando justamente coibir a incidência de pressões políticas, a atividade de Controlador Interno deve ser exercida por servidor ocupante de cargo efetivo, porém com tais atribuições em caráter temporário, mas com competências compatíveis à atividade a ser desempenhada, ou seja, o servidor, responsável pelo controle interno, deverá ter conhecimento na área em que estará responsável, qual seja, o CONTROLE INTERNO. A Unidade Técnica, em seu pronunciamento, apresentou as alternativas a viabilizarem a atividade de Controlador Interno, sem prejuízo da necessária imparcialidade e no escopo de promover isenção de quaisquer pressões políticas[...]"

Considerando que é vedado ao controlador interno realizar atividade político partidária:

Considerando o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, acerca da expressão "atividade político-partidária":

"[...] AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – CONSELHEIRO TUTELAR - ANULAÇÃO DE DECISÃO ADMINISTRATIVA QUE NEGA POSSE COMO CONSELHEIRO TUTELAR – INVIABILIDADE – DECLARAÇÃO DE NÃO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE POLÍTICO-PARTIDÁRIA NO ATO DA INSCRIÇÃO NO CERTAME – CONSTATAÇÃO POSTERIOR DE FILIAÇÃO A PARTIDO POLÍTICO – DESATENDIMENTO DAS REGRAS EDITALÍCIAS – EXIGÊNCIA QUE ABRANGE A FILIAÇÃO – INDEFERIMENTO DA LIMINAR MANTIDO – AUSÊNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS NECESSÁRIOS – RECURSO DESPROVIDO. 1. Uma vez não atendida a exigência, prevista em edital, de que o candidato a Conselheiro Tutelar não exerça *atividade político-partidária*, correta a decisão que, considerando ausentes os requisitos legais necessários, indefere pedido de liminar visando à anulação do ato administrativo que nega ao demandante a posse no referido cargo. 2. A expressão "atividade político-partidária" compreende qualquer ato que se refira à filiação partidária, participação em campanhas eleitorais, exercício de cargos ou funções nos órgãos dos partidos políticos e o registro de candidatura em pleito eleitoral. 3. Segundo entendimento da jurisprudência pátria, "(...) A proibição do exercício de *atividade político-partidária* por membro do conselho tutelar constitui-se em medida que visa a garantir a impessoalidade e a imparcialidade no exercício de função pública, não violando a liberdade de associação assegurada na Constituição da República. 4. A liberdade de filiação a partido político não impede o legislador de vedar o exercício de *atividade político-partidária* por



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Guaraniaçu/PR

ocupantes de cargos e funções públicas. Harmonização entre a liberdade de filiação a partido *político* e os princípios da impessoalidade e imparcialidade". (TJRS, ADI 70026092189, Órgão Especial, Julg. 06/04/2009). (N.U 1011988-23.2020.8.11.0000, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, MARIA APARECIDA RIBEIRO, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 16/03/2021, Publicado no DJE 25/03/2021)"[destacou-se]

Considerando que aos 01/11/2023, o sr. Gilmar Delfin de Souza fora designado para exercer a **função de confiança de controlador interno** (cf. Portaria n.º 235/2023 – Campo Bonito);

Considerando que chegou ao conhecimento desta Promotoria de Justiça, representação apontando que o sr. Gilmar Delfin de Souza, nomeado como controlador interno do Município de Campo Bonito/PR, está promovendo atividade político partidária, mais especificamente está atuando ativamente na campanha eleitoral do atual prefeito e candidato à reeleição, em contrariedade ao disposto no artigo 6º, §2º, IV, Lei Municipal n.º 617/2007;

Considerando que a representação veio acompanhada com elementos informativos contundentes de que o sr. Gilmar Delfin de Souza está participando ativamente da campanha eleitoral do sr. Mario Weber;

Considerando, por fim, que o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n. 8.625/93, faculta ao Ministério Público **expedir recomendação administrativa** aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário sua adequada e imediata divulgação, resolve

RECOMENDAR

ao Município de Campo Bonito, na pessoa do Exmo. Prefeito Municipal, sr. Mario Weber, ou quem lhe faça às vezes, promova as seguintes providências:

I. Exonere, **com a maior brevidade possível**, o sr. Gilmar Delfin de Souza, inscrito no CPF 754.349.549-04, nascido aos 04/09/1972, filho de Carmelina Lorenci de Souzaa e Juvenal Delfin de Souza, do cargo de controlador interno do Município;

II. Abstenham-se de nomear pessoa para o cargo de controlador interno, em descompasso com as normativas supramencionadas, especialmente no que concerne ao envolvimento em atividades político-partidárias;

III. Instaure Procedimento Administrativo Disciplinar em face de Gilmar Delfin de Souza, visando à apuração do descumprimento do artigo 6º, §2º, IV, Lei Municipal n.º 617/2007, sob pena de não fazendo, ser encaminhado cópia do procedimento em epígrafe à

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos – Núcleo Criminal – Setor II, do Ministério Público do Paraná (cf. CE, art. 101, inc. VII c.c Ato nº 01/2021/SUBJUR), para apuração, sem prejuízo de outros delitos, da infração penal tipificada no artigo 320 do Código Penal;

REQUISITA-SE à autoridade destinatária da presente recomendação que **PROVIDENCIE** a publicidade e divulgação adequada e imediata dos seus termos em local visível no âmbito do Paço Municipal, no Portal da Transparência, publicando-se a presente no Boletim Oficial respectivo, assim como encaminhe resposta por escrito, no prazo de **10 (dez) dias corridos**, informando sobre o acatamento desta Recomendação, bem como constando, quanto ao item “III”, o cronograma das diligências necessárias para cumpri-la, comprovando documentalmente suas informações;

Fica (m) advertido (s) o (s) destinatário (s) da presente acerca dos seguintes efeitos das Recomendações expedidas pelo Ministério Público: (a) constituir em mora quanto às providências recomendadas, podendo seu descumprimento implicar a adoção de medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra o responsável; (b) tornar inequívoca a demonstração da consciência da ilicitude do recomendado; (c) caracterizar o dolo, má-fé ou ciência da irregularidade para viabilizar futuras responsabilizações em sede de ação por ato de improbidade administrativa quando tal elemento subjetivo for exigido; e (d) constituir-se em elemento probatório em sede de ações cíveis ou criminais.

O teor desta recomendação não exclui a irrestrita necessidade de plena observância a todas as normas constitucionais e infraconstitucionais em vigor.

Encaminhe-se cópia do instrumento ministerial ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, bem como à Câmara de Vereadores de Campo Bonito/PR, para ciência e adoção das providências que entender cabíveis.

Encaminhe-se, por fim, cópia ao Juízo Eleitoral de Guaraniaçu/PR, para ciência.

Guaraniaçu/PR, *datado e assinado digitalmente*.

Igor Rabel Corso

Promotor de Justiça



Documento assinado eletronicamente por **JONATAN DA SILVA ANDRADE**,
ASSESSOR PROMOTOR CMP-3 em 10/09/2024 às 16:52:31, conforme art. 1º, III, "b",
da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
<https://apps.mppr.mp.br/ords/f?p=121:6> informando o código verificador **2836138** e o
código CRC **2431844156**
