



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA nº 26/2022

(Procedimento Administrativo nº MPPR-0059.22.002878-7)

CONSIDERANDO o contido no art. 127 da Constituição Federal, 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 no art. 129, inciso II, da Constituição Federal, bem como no art. 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 a sua garantia”;

CONSIDERANDO o art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/1993, faculta ao Ministério Público **expedir recomendação administrativa** aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 85/1999, em seus artigos 67, § 1º, inciso III, e 68, inciso XIII, item 10, 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”;

CONSIDERANDO a necessidade de submissão dos atos administrativos ao controle do Tribunal de Contas e outros órgãos legitimados, incluindo o Ministério Público;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

CONSIDERANDO que tramita nesta 7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava Procedimento Administrativo em epígrafe que visa “Recomendar ao Município de Foz do Jordão a readequação da estrutura e funcionamento da controladoria interna em atenção emanado no Tema 1010 de Repercussão Geral e no Recurso Extraordinário 1.264.676 do STF e acompanhar a adoção das medidas administrativas cabíveis”;

CONSIDERANDO que a conservação do patrimônio público preconizada pelo artigo 23, inciso I, da Constituição da República de 1988 deve ser exercida principalmente por meio do controle dos atos praticados pela Administração Pública, o que é feito a partir da utilização da instrumentalização de duas instâncias de tutela: **(i)** o controle interno, exercido por órgãos de um Poder sobre condutas administrativas produzidas dentro de sua própria esfera; e **(ii)** o controle externo, exercido por órgãos de fiscalização que se situam fora da estrutura da Administração Pública de onde a conduta administrativa fiscalizada se originou;

CONSIDERANDO que obrigatoriedade da instituição de órgão de Controle Interno em cada um dos Poderes, decorre de previsão Constitucional, mais precisamente nos artigos 31, 70 e 74;

CONSIDERANDO que o art. 31 da Constituição Federal estabelece que “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 o diploma constitucional no art. 70 prevê que “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e **pelo sistema de controle interno de cada Poder**”;

CONSIDERANDO que o artigo 74 da Constituição Federal determina que **os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de**



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

forma integrada, sistema de controle interno:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno com a finalidade de:**

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – comprovar a legalidade e avaliar os 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;

III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

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 artigos 75 e seguintes da Lei 4.320/64; artigos 6º, 13 e 14 do Decreto-Lei 200/67; artigos 1º, 54 e 59 da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e, mais recentemente, a Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011), Lei Anticorrupção (Lei n.º 12.846/2013) e Lei do Marco Regulatório do 3º Setor (Lei n.º 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 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,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

respectivamente;

CONSIDERANDO que a institucionalização de sistemas de controle interno da Administração Pública também é prestigiada nas normas convencionais, ganhando destaque a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, incorporada pelo direito pátrio por meio do Decreto nº 5.687/06, a qual, em seu artigo 9º, inciso 2, prevê que cada Estado Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, adotará medidas apropriadas para promover a transparência e a obrigação de prestar contas na gestão da fazenda pública, cujas medidas abarcarão, entre outras coisas, **sistemas eficazes e eficientes de gestão de riscos e controle interno**;

CONSIDERANDO que também a Convenção Interamericana contra a Corrupção, incorporada pelo direito interno por meio do Decreto nº 4.410/02, fomenta a criação de mecanismos de controle interno, prevendo, em seu artigo 3º, inciso 9º, que os Estados Partes devem considerar a aplicabilidade de medidas, em seus próprios sistemas institucionais, destinadas a criar, manter e fortalecer órgãos de controle superior, a fim de desenvolver mecanismos modernos para prevenir, detectar, punir e erradicar as práticas corruptas;

CONSIDERANDO que, a partir da interpretação de tais normas, há que se concluir que os órgãos de controle interno possuem destacada função institucional no contexto da tutela do patrimônio público, incumbidos de exercerem as atribuições de *ombudsman*, **(i)** fiscalizando os atos administrativos praticados, **(ii)** supervisionando a conduta funcional dos servidores, **(iii)** apurando as denúncias e sugestões recebidas, **(iv)** provocando os órgãos de controle disciplinar, **(v)** encaminhando recomendações de aperfeiçoamento, **(vi)** acompanhando a adoção e implementação das medidas de correção; **(vii)** mantendo um constante elo de comunicação e transparência entre a Administração Pública e a sociedade, agindo como ouvidor dos reclamos da população acerca de fatos envolvendo a Administração Pública; dentre tantas outras funções;

CONSIDERANDO que a relevância das funções exercidas pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

controle interno é tamanha que o artigo 74, § 1º, da Constituição Federal determina que os responsáveis pelo exercício de tais funções, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao respectivo Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária – norma esta que se aplica a todos os entes federativos, no âmbito de cada um dos seus Poderes Constituídos;

CONSIDERANDO que, embora o artigo supracitado não tenha abordado de forma expressa o dever do órgão de controle interno comunicar as demais autoridades responsáveis pela apuração de ilícitos administrativos acerca das irregularidades que tomar conhecimento – cita-se, como exemplo, o Ministério Público, as Polícias Cíveis e Federal, as Receitas Federal e Estaduais, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), o Conselho de Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e a própria autoridade máxima da respectiva Administração Pública fiscalizada –, tal mandamento é implícito, extraído da própria sistemática constitucional;

CONSIDERANDO que a omissão das autoridades responsáveis pelo órgão de controle interno no que diz respeito à adoção das providências administrativas cabíveis e consequente comunicação aos órgãos de controle externos é severamente punida, havendo a possibilidade de – além da própria responsabilização solidária pelos danos que advierem do ilícito administrativo – caracterização da prática de ato de improbidade administrativa, bem como a caracterização da prática de delitos (por omissão imprópria, prevaricação, condescendência criminosa, corrupção ativa, corrupção passiva, peculato, etc);

CONSIDERANDO que a Lei Orgânica do Município de Foz do Jordão prevê, no art. 116, que “os Poderes Executivo e Legislativo manterão de forma integrada, **um sistema de controle interno**, apoiado nas informações contábeis com o objetivo de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e a execução dos programas do Governo Municipal; comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e a eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nas entidades da Administração Municipal,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

bem como da aplicação de recursos públicos municipais por entidades de direito privado; e exercer o controle dos empréstimos e dos financiamentos, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município”;

CONSIDERANDO que em relação à função de Controlador Geral (Controlador Interno) a Corte de Contas do Estado do Paraná já havia se posicionado quanto à necessidade de o responsável de exercer a gestão e a direção do órgão central do sistema de controle interno ser servidor de cargo de provimento efetivo e estável, possuindo independência e autonomia para o exercício de suas funções, uma vez que a natureza das atribuições do controlador interno mostra-se incompatível com a precariedade do cargo comissionado, de livre nomeação e exoneração ou de servidor em estágio probatório:

CONSULTA. Implantação do sistema de controle interno do Legislativo Municipal. Aumento de remuneração de servidores em ano eleitoral. Implantação do Plano de Cargos e Salários da Câmara. Criação de gratificação de função. Possibilidade. Conhecimento e resposta.

(...)

Primeiramente, cumpre destacar a obrigatoriedade da instituição de órgão de controle interno em cada um dos Poderes, conforme previsto na Sessão IX da Constituição Federal que trata, “Da Fiscalização Contábil Financeira e Orçamentária”, mais precisamente, nos artigos 70 e 74, além de outros dispositivos legais que também contém esta previsão, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Orgânica desta Corte de Contas. Em relação ao titular do controle interno, conforme propugnado pela unidade técnica, frise-se que esta Corte já se manifestou reiteradamente pela necessidade de o responsável ser servidor de cargo efetivo e estável, uma vez que a natureza das atribuições do controlador interno mostra-se incompatível com a precariedade do cargo comissionado, de livre nomeação e exoneração ou de servidor em estágio probatório. Entretanto, esta Corte previu que o cargo de Controlador Geral seja ocupado “preferencialmente” por servidor efetivo. Esta orientação encontra-se consignada no Acórdão n.º 265/08 – Pleno que respondeu a consulta n.º 522556/07 e Acórdão n.º 97/2008 – Pleno2 referente ao protocolado n.º



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

449824/07. (Acórdão nº 1.024/2015, Rel. Cons. José Durval Mattos do Amaral, Tribunal Pleno, j. em 12.03.2015).

CONSIDERANDO que a denominada função de confiança decorre diretamente do art. 37, V, da Constituição Federal:

Art. 37. 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 e, também, ao seguinte: (...)

V – **as funções de confiança**, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento**; - destacou-se.

CONSIDERANDO que, embora o texto constitucional adote a expressão “funções de confiança”, a doutrina aponta que o Constituinte, na verdade, desejava se referir às “funções gratificadas”. Sobre o assunto, assevera Hely Lopes Meirelles:

Em face da EC 19, **as funções de confiança**, que só podem ser exercidas por servidores ocupantes de cargo efetivo, destinam-se, obrigatoriamente, apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (CF, art. 37, V), que são de natureza permanente. (...) Essas funções, por serem de confiança, a exemplo dos cargos em comissão, são de livre nomeação e exoneração. **E têm sido chamadas de funções comissionadas ou de funções gratificadas**¹.

CONSIDERANDO que a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado Paraná, sob essa perspectiva constitucional, consolidou no Prejulgado nº 25 a orientação de que as **funções de confiança se destinam, exclusivamente, às**

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 524.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

atribuições de direção, chefia e assessoramento. Direção e chefia pressupõem competências decisórias e o exercício do poder hierárquico em relação a outros servidores, ao passo que a função de assessoramento diz respeito ao exercício de atribuições de auxílio, quando, para o seu desempenho, for exigida relação de confiança pessoal com o servidor nomeado;

CONSIDERANDO ainda que a função gratificada, também designada como gratificação de função, se refere à remuneração decorrente do exercício de atividades que não fazem parte das atribuições originárias do cargo do servidor efetivo. Trata-se de circunstâncias de caráter temporário e excepcional que ensejam uma vantagem pecuniária tendente a compensar a prestação de serviços comuns executados em condições anormais ou custear situações esporádicas que agravam o orçamento do agente público;

CONSIDERANDO que, em recente julgado, o Supremo Tribunal Federal decidiu que, **considerando a natureza técnica do cargo de Controlador Interno, mostra-se inconstitucional sua investidura por meio de provimento em comissão ou função gratificada, sendo necessária, portanto, a observância da orientação prevista no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal**²:

Em 8 de junho de 2020: "(...) DOU PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 2º, 3º e 4º da LC 22/2017, do Município de Belmonte/SC, na parte em que estabeleceu o provimento dos cargos de Diretor de Controle Interno e de Controlador Interno por meio de cargo em comissão ou função gratificada. Publique-se (RE 1.264.676, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 08.06.2020)

CONSIDERANDO que na Consulta nº 36/2022 o CAOP Núcleo Patrimônio Público **concluiu que diante da natureza técnica da atividade de Controladoria Interna Municipal deve ser provida por meio de concurso**

² Art. 37. 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 e, também, ao seguinte: (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

público, impossibilitado o provimento por meio de cargo em comissão e função gratificada:

CONSULTA Nº 36/2022 – CONTROLADORIA INTERNA MUNICIPAL. CARGO DE CONTROLADOR INTERNO. FORMA DE PROVIMENTO. **NATUREZA TÉCNICA DA ATIVIDADE.** INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 37, V, E 74 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECISÃO DO STF (RE 1.264.676) PELA **IMPOSSIBILIDADE DE PROVIMENTO POR MEIO DE CARGO EM COMISSÃO E FUNÇÃO GRATIFICADA.** ENTENDIMENTO POSTERIOR À ORIENTAÇÃO ADOTADA PELO TCE-PR EM SENTIDO CONTRÁRIO (CAOP PATRIMÔNIO PÚBLICO) – **grifo nosso.**

CONSIDERANDO que no julgamento do Recurso Extraordinário 1.264.676 do STF concluiu-se que os cargos de “Diretor de Controle Interno” e “Controlador Interno” não se destinam ao exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento, de modo que, assim como não podem ser providos por comissão, também não podem ser exercidos por servidores com função de confiança, já que as tarefas a eles inerentes têm cunho nitidamente técnico e **devem, portanto, ser cumpridas por servidores devidamente capacitados e admitidos por concurso público específico para esse mister;**

CONSIDERANDO que as atividades inerentes aos cargos de “Diretor de Controle Interno” e “Controlador Interno” não envolvem funções de direção, chefia e assessoramento, sendo inviável, ainda, a existência de vínculo de confiança entre o servidor nomeado e a autoridade nomeante, sob pena de comprometimento da isenção da auditoria;

CONSIDERANDO que a estabilidade no cargo efetivo específico de controlador interno não deve ser vista como presunção da imparcialidade necessária à função, ao contrário, a estabilidade é que confere liberdade e independência de ação de seu ocupante, para que possa exercer as relevantes atribuições legais e constitucionais de controladoria;

CONSIDERANDO que a independência profissional para o



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

desempenho das atividades na administração direta e indireta é garantia dos membros do Controle Interno do Município, conforme previsto no art. 7º e art. 20, inciso I, da Lei Municipal nº 933/2022, o que reforça a desnecessidade de vínculo de confiança entre o servidor ocupante do cargo e o Chefe do Executivo;

CONSIDERANDO que os cargos comissionados e as funções de confiança, como o próprio nome já diz, têm natureza de confiança e comprometimento pessoal entre o ocupante do cargo e a administração superior, vínculo ao qual não é exigido para o desempenho das atribuições do Controlador Geral (Controlador Interno) e do Diretor de Controle Interno, que detém a obrigação constitucional de garantia dos controles financeiros e contábeis do ente, a proteção o patrimônio assegurando o cumprimento de diretrizes administrativas e a comunicação imediata às autoridades competentes quando do conhecimento de irregularidades e ilicitudes;

CONSIDERANDO que a natureza eminentemente técnica das atribuições de Controlador Interno e do Diretor de Controle Interno resta evidenciada pelas atribuições atinentes ao cargo;

CONSIDERANDO que as atribuições inerentes ao cargo de Controlador Interno ou denominação equivalente e de Diretor de Controle Interno não estão voltadas a atividades de chefia, direção e assessoramento, de modo que não se justifica a designação de servidor para o exercício de função gratificada, devendo o cargo ser ocupado por servidor efetivo admitido por concurso público específico para este mister;

CONSIDERANDO que embora a Corte de Contas do Estado do Paraná tenha firmado entendimento no sentido de que o agente público encarregado de exercer a gestão e a direção do órgão central do sistema de controle interno deveria ser um servidor ocupante de cargo de provimento efetivo, admitindo a designação por meio de função de confiança (Acórdão nº 1.024/2015), tem-se que as decisões do Tribunal de Contas do Estado do Paraná sobre o tema foram anteriores ao julgamento do RE 1.264.676 do STF de 08/06/2020;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

CONSIDERANDO que no Tema 1010 do STF, referente à controvérsia relativa aos requisitos constitucionais (art. 37, incs. II e V, da Constituição da República) para a criação de cargos em comissão, firmou-se a seguinte tese:

a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

CONSIDERANDO que cabe ao Supremo Tribunal Federal a guarda da Constituição (art. 102, *caput*, CF), a manutenção do entendimento de que é possível o exercício das atribuições de Controlador Interno por servidor efetivo em função de confiança, gratificada – proferida em “consultas” ao Tribunal de Contas do Paraná –, conflitaria com a própria concepção emanada do Tema 1010 de Repercussão Geral, externada no RE 1.264.676;

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 que o disposto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal que determina que a administração pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

CONSIDERANDO que as Súmulas nº 346 e 473 do STF estabelecem que a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial;

CONSIDERANDO que a ausência de providências administrativas quanto aos fatos pode configurar malversação de dinheiro público e também ato de improbidade administrativa cuja responsabilidade é atribuída a cada agente público corresponsável, inclusive, caracterizando o elemento subjetivo dos agentes públicos responsáveis;

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por sua Promotora Substituta adiante assinada, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), na forma do art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/1999 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Paraná) c/c o art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União); **RECOMENDA ao Chefe do Poder Executivo do Município de Foz do Jordão, Francisco Clei da Silva, e/ou quem venha sucedê-lo no cargo, que, em observância às disposições acima mencionadas:**

I. No prazo de 60 (sessenta) dias, no exercício de sua competência prevista no art. 42³, incisos I e II e art. 63⁴, incisos III, VIII, XI da Lei Orgânica do Município de Foz do Jordão, apresente projeto de lei e adote medidas

³ Art. 44 Compete privativamente ao Prefeito Municipal à iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções na Administração pública direta, indireta e fundacional do Município, bem como aumento salarial dos servidores públicos, mediante autorização do Legislativo Municipal;

⁴ Art. 63 Compete privativamente ao Prefeito:

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

VIII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração Municipal, na forma da lei;

XI - prover e extinguir os cargos, os empregos e as funções públicas municipais, na forma da lei, observando o disposto na Súmula Vinculante nº 13 do STF e Acórdão 1.111 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e ou em Lei Municipal;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

administrativas adequadas visando alterar a Lei Municipal nº 933/2022 que institui e regulamenta o órgão de Controle Interno do Município de Foz do Jordão, observando as seguintes diretrizes:

I.I. Estabelecer que o cargo de **Controlador-Geral (Controlador Interno ou denominação equivalente)** seja exercido por **servidor efetivo, admitido por concurso público específico para este mister**, com formação de nível superior e qualificação compatível com as relevantes funções desempenhadas, preferencialmente com habilitação em áreas relacionadas às atividades de controle, por exemplo, Direito, Administração, Ciências Contábeis, Economia ou Gestão Pública, tendo em vista as atribuições eminentemente técnicas do cargo;

I.I. a) Em complemento, para que o cargo de **Controlador-Geral (Controlador Interno ou denominação equivalente)** seja de dedicação exclusiva, sem a possibilidade do exercício de outra atividade profissional; que o servidor ocupante não tenha sofrido penalização administrativa, cível ou penal, por decisão definitiva, e, que não realize atividade político partidária;

I.II. Adequar a descrição das respectivas atribuições do cargo de **Diretor de Controle Interno**, voltadas puramente ao exercício de **funções de direção, chefia e assessoramento**, que deverão ser exercidas exclusivamente por servidor efetivo com função gratificada em regime de dedicação exclusiva;

I.II. a) Em atenção ao item I.II, observar que: *i)* a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; *ii)* tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; *iii)* as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir; sob pena de caracterização de atribuições eminentemente técnicas e a obrigatoriedade do cargo ser ocupado por servidor efetivo, admitido por concurso público específico para este mister;

I.II. b) Em complemento, para que o cargo de **Diretor de**



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

Controle Interno seja ocupado por servidor efetivo com formação de nível superior e qualificação em áreas relacionadas às atividades de controle, por exemplo, Direito, Administração, Ciências Contábeis, Economia ou Gestão Pública;

I.II. c) impossibilitar que cargos com nomenclaturas diversas possuam as mesmas atribuições;

I.III. Regulamentar as carreiras específicas de provimento efetivo para o órgão de Controle Interno (auditor, controlador, etc.), com a descrição das respectivas atribuições e especificações dos requisitos para provimento dos cargos efetivos, bem como discriminação de todas as demais informações necessárias (vencimentos, carga horária, número de vagas, etc);

I.IV. Regulamentar as macrofunções associadas às atividades de controle, quais sejam, atividades de ouvidoria, corregedoria, auditoria e promoção da transparência;

I.V. Em observância a segregação de funções, retirar das atribuições do Órgão Central do Sistema de Controle Interno as atividades de execução que ele deve fiscalizar, aí incluídas funções típicas de contadoria, gestão de contratos, assessoria jurídica, entre outras similares; exceto àquelas relacionadas exclusivamente ao seu próprio funcionamento, que se dará de forma autônoma e independente;

I.VI. Vincular ao Órgão central do Sistema de Controle Interno o recebimento de reclamações e denúncias formuladas pelo cidadão, de forma presencial ou pela rede mundial de computadores, cumprindo a ele manter registro atualizado das reclamações recebidas e dos encaminhamentos dados aos reclames;

I.VII. Viabilizar a participação do Órgão Central do Sistema de Controle Interno nas sindicâncias e processos disciplinares relativos a servidores municipais, seja mediante condução direta dos feitos pelo referido órgão, seja mediante participação formal do mesmo durante a tramitação do feito;

IX. Adote medidas administrativas necessárias para que a contratação efetiva de servidor(es) ao cargo de Controlador Geral, Controlador Interno, Auditor e outros



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500. Fórum. Santana. Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

que julgar necessário para a estruturação da Controladoria Interna, em atenção a presente recomendação, ocorra no prazo máximo de 06 (seis) meses da entrada em vigor da Lei que regulamentar o Órgão;

X. Constar na própria lei que regulamentar a Controladoria Interna a imediata extinção da função gratificada de Controlador-Geral (Controlador Interno), no prazo de 06 (seis) meses da entrada em vigor da Lei;

XI. Dê ampla publicidade à presente Recomendação Administrativa, sob pena de descumprimento da Recomendação Administrativa (RA) nº 15/2019, expedida no Procedimento Administrativo nº MPPR-0059.19.000928-8;

Assinale o prazo impreterível de **10 (dez dias úteis)** para que a autoridade ora mencionada comunique ao Ministério Público por escrito quanto ao acatamento ou não da presente Recomendação Administrativa.

Acatado o recomendado encaminhe documentos comprobatórios e seu resultado no prazo de 60 (sessenta) dias, contados do recebimento da presente Recomendação.

Registra-se, por fim, que o não cumprimento das disposições acima referidas importará na adoção das medidas judiciais cabíveis, inclusive no sentido da apuração da responsabilidade civil, administrativa e, mesmo, criminal dos agentes públicos responsáveis pelo desrespeito às disposições supramencionadas.

Guarapuava, datado e assinado digitalmente.

Louise Félix Fernandes
Promotora Substituta