



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

## RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 08/2019

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por sua Promotora de Justiça que adiante assina, no uso de suas atribuições legais pelas Resoluções nº 5525/2015 e nº 0877/2016 da douta Procuradoria-Geral de Justiça do Estado Paraná e nº 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, no âmbito do **Plano Regional de Ação do Gepatria de Santo Antônio da Platina para o biênio 2018/2019**, estabelecido com a finalidade de fiscalizar a estrutura, o funcionamento e a efetividade do órgão de Controle Interno das Prefeituras e Câmaras dos Municípios abrangidos por sua área de atuação;

**CONSIDERANDO** que 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 (art. 37, caput, da Constituição Federal);

**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);

**CONSIDERANDO** que a Lei Federal nº 8.666/93 dispõe sobre o papel do Controle

**GEPATRIA**

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa  
Rua Marechal Deodoro da Fonseca, 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 - Fone/fax (43)3534-2754 - [gepatriasap@mppr.mp.br](mailto:gepatriasap@mppr.mp.br)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Interno no controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por essa Lei, incluindo em seu art. 102 a obrigação de informar o Ministério Público de crimes definidos naquela Lei: *"Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou os titulares dos órgãos integrantes do sistema de controle interno de qualquer dos Poderes verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia"*;

**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** as Diretrizes para Controle Interno no Setor Público, lançadas em 2010 pelo Conselho Nacional dos órgãos de Controle Interno dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal – CONACI, constituindo marco referencial para a atuação do Controle Interno nos âmbitos municipais e estaduais;

**CONSIDERANDO** a Resolução nº 05/2014 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, que apresentou diretrizes de Controle Interno voltado para os Jurisdicionados dos Tribunais de Contas;

**CONSIDERANDO** que a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) – que consiste na articulação de mais de 80 órgãos e entidades das três esferas estatais –, estabeleceu a Ação nº 02 de 2018, cujo escopo é o de *"Desenvolver ações que permitam apoiar a implementação do sistema de controle interno nos estados e municípios"*, tendo

GEPATRIA

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa  
Rua Marechal Deodoro da Fonseca, 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 - Fone/fax (43)3534-2754 - [gepatriasap@mppr.mp.br](mailto:gepatriasap@mppr.mp.br)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

produzido material suporte a todos os gestores, a ser disseminado pelos órgãos de controle externo, a fim de regularizar a atividade dos Sistemas de Controle Interno da Administração Pública;

**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 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;

GEPATRIA

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa  
Rua Marechal Deodoro da Fonseca, 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 - Fone/fax (43)3534-2754 - gcpatriasap@mppr.mp.br



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**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 trabalho de acompanhamento e adequação dos sistemas de Controle Interno foi definido como Plano Regional de atuação do GEPATRIA de Santo Antônio da Platina para o biênio 2018/2019, e tem como objetivo desenvolver ações que permitam apoiar a implementação destes sistemas nos Municípios (Prefeituras e Câmaras) que compõe este Grupo Especializado, sendo instaurado um Procedimento Administrativo para cada um desses entes.

**CONSIDERANDO** que referido Plano de atuação tem como etapas: 1º) a instauração de Procedimentos Administrativos para cada Prefeitura e Câmara; 2º) a expedição de ofícios para o levantamento de informações sobre o Sistema de Controle Interno de cada um; 3º) a realização de reunião de trabalho com todas as Prefeituras e Câmaras abrangidas, por meio do evento sobre "A experiência do TCE/PR e TCE/RS com o Controle Interno", ocorrida em 29/06/2018; 4º) a análise das informações levantadas; 5º) a expedição de Recomendação Administrativa para adequação; 6º) a adoção de outras medidas pertinentes, se necessárias, para regularização;

**CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e tem por função institucional zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, bem como promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social, na forma do que estabelece o art. 127, caput, e o art. 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal;

Resolve expedir a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA** aos (às) Excelentíssimos (as) Senhores (as) Prefeitos (as) Municipais e Presidentes das Câmaras de Vereadores da área de abrangência do GEPATRIA de Santo Antônio da Platina, a fim de que:

GEPATRIA

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa

Rua Marechal Deodoro da Fonseca, 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 - Fone/fax (43)3534-2754 - [gepatriasap@mppr.mp.br](mailto:gepatriasap@mppr.mp.br)

4



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

a – Institua o Sistema de Controle Interno Municipal, por Lei, caso ainda não exista;

b – Faça constar da Lei que instituiu o Sistema de Controle Interno do Município preceitos que observem, no mínimo, o seguinte:

1 – O Controle Interno deve estar diretamente ligado ao Prefeito ou ao Presidente da Câmara na estrutura administrativa, não se subordinando a nenhuma Secretaria ou Comissão;

1.1 – Nos Municípios de pequeno porte, onde haja número reduzido de servidores, é possível que o Controle Interno do Poder Legislativo Municipal seja exercido pelo Controlador Interno do Executivo, caso haja concordância dos gestores, assim como é regular que cada Poder tenha seu próprio sistema de Controle Interno, com atuação de forma integrada, nos termos dos artigos 70 e 74 da CF/88, bem como dos artigos 54 e 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF);

2 – Constem na Lei as definições, finalidades e atribuições da Controladoria Interna;

3 – Seja estabelecida uma estrutura de pessoal suficiente para atender as necessidades do serviço, criando-se, no mínimo, a Função Gratificada de Coordenador do Controle Interno ou, subsidiariamente, cargo comissionado de Coordenador de Controle Interno, com a ressalva de que deverá ser provido exclusivamente por servidor efetivo;

3.1 – Para a Função Gratificada de Coordenador do Controle Interno deverá ser designado servidor efetivo do ente;

3.2 – O servidor designado para a função de Controlador Interno deverá deter formação em nível superior nas áreas de Administração, Gestão Pública, Contabilidade, Economia, Direito, entre outras afins;

3.3 – A designação para a Função Gratificada de Controlador Interno deverá ser por tempo determinado, com período previamente definido em Lei, para que haja independência,

GEPATRIA

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa  
Rua Marechal Deodoro da Fonseca, 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 - Fone/fax (43)3534-2754 - [gepatriasap@mppr.mp.br](mailto:gepatriasap@mppr.mp.br)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

continuidade, efetividade e rotatividade na função, sugerindo-se o prazo máximo de 4 (quatro) anos, sendo que o gestor deverá nomear o ocupante da função no último ano de seu mandato, para início do mandato na gestão seguinte);

*\** 3.3.1 – No caso das pequenas Câmaras Municipais, que contem com estrutura tão diminuta que não permita a rotatividade da função, essa regra pode ser flexibilizada, permitindo-se a permanência na função até que seja possível o rodízio;

3.4 – Admitir-se-á o cargo efetivo de Controlador Interno no caso de Municípios que já possuam esse cargo, mas dar-se-á preferência para a criação de Função Gratificada de mesmo nome, com vistas a facilitar o sistema de rodízio;

4 – O valor da função gratificada de Controlador Interno deverá ser compatível com os trabalhos desempenhados e a relevância da função, devendo o Controlador Interno ser remunerado, no mínimo, em igualdade com os Secretários Municipais, sendo vedado o pagamento de mais de uma gratificação ao Controlador Interno em qualquer hipótese, ainda que realize o Controle de dois Poderes ou da administração indireta;

5 – Previsão das seguintes vedações ao Controlador Interno:

5.1 – Estar em estágio probatório;

5.2 – Realizar atividade político-partidária;

5.3 – Exercer outra atividade profissional;

5.4 – Ter sofrido penalidade de natureza administrativa, cível ou criminal, por decisão definitiva;

6 – Disponibilização de estrutura mínima adequada para o desempenho das funções institucionais da Controladoria Interna, como sala, móveis, equipamentos de informática e acesso a sistemas de dados, considerando a extensão e a complexidade das atividades administrativas desenvolvidas pelo Município;

7 – Sejam estabelecidas as formas de atuação da Controladoria Interna, quer por meio de Plano Anual de Auditoria Interna, ou outro sistema adequado, e os documentos que devem ser

GEPATRIA

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa  
Rua Marechal Deodoro da Fonseca, 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 - Fone/fax (43)3534-2754 - [gepatriasap@mppr.mp.br](mailto:gepatriasap@mppr.mp.br)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

emitidos durante o trabalho e durante o ano, a exemplo do Relatório Anual do Controle Interno, Relatórios Quadrimestrais, Instruções Normativas, Recomendações etc.;

8 – O Controlador Interno no cumprimento de suas atribuições, ao detectar falhas nos subsistemas (recursos humanos, compras e licitação, patrimônio, tesouraria, contabilidade, etc.) poderá propor instruções normativas a fim de criar ações de controle por meio de procedimentos e rotinas detalhados, tornando mais eficiente o trabalho de fiscalização;

9 – Seja respeitada a segregação de funções, de modo que o Controlador Interno não desempenhe outra função que não seja afeta às atribuições da Controladoria Interna, devendo se afastar das funções do cargo de origem;

10 – O Controlador Interno não poderá 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;

11 – Previsão das seguintes prerrogativas à Controladoria Interna:

11.1 – Acesso a todas as informações, sistemas, bancos de dados, documentos e registros da Prefeitura, Câmara ou entidade controlada, exceto quando se tratarem de documentos confidenciais, conforme Decreto nº 2.134/1997;

11.2 – Quando se tratar de documentos ou informações de caráter reservado, como os de apuração de responsabilidades, denúncias ou representações, a que vierem a ter acesso em decorrência do exercício de suas funções, os integrantes da Unidade de Controle Interno deverão guardar sigilo sobre os mesmos, utilizando-os, exclusivamente, para a elaboração de pareceres e relatórios destinados à autoridade competente;

11.3 – Acesso a todos os órgãos, entidades e setores controlados;

11.4 – Acompanhamento pelo órgão de Controle Interno nas sindicâncias e processos disciplinares relativos a servidores municipais; no processo de transferência de recursos

GEPATRIA

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa  
Rua Marechal Deodoro da Fonseca, 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 - Fone/fax (43)3534-2754 - [gopatriasao@mppr.mp.br](mailto:gopatriasao@mppr.mp.br)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

financeiros do Município para entidades da sociedade civil, sob toda forma de rubrica orçamentária (auxílios, contribuições, subvenções), desde a fase do chamamento público até o monitoramento de resultados da parceria celebrada e prestação de contas, nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014; acompanhamento dos demais atos administrativos que devam ser fiscalizados pelo Controle Interno, tais como, sessões de julgamento de licitação, formalização de contratos, convênios, dentre outros;

**12** - Disposição expressa das providências a serem adotadas pela Controladoria Interna no caso de detecção de atos inquinados de ilegalidade ou ofensivos aos princípios constitucionais ou administrativos, notadamente, a comunicação ao Prefeito, Presidente da Câmara ou Diretor/Responsável pela entidade controlada, para correção da irregularidade no prazo assinalado, previsto em Lei;

**12.1** - Na falta de correção pelo representante do órgão controlado no prazo assinalado, a Controladoria Interna deverá representar ao Tribunal de Contas do Estado e ao Ministério Público, em prazo também expresso, para adoção de providências cabíveis, sob pena de responsabilização solidária;

**13** - Detectados atos inquinados de ilegalidade ou ofensivos aos princípios constitucionais ou administrativos, o Controlador Interno tem o dever de representar ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público, sob pena de responder solidariamente;

**14** - A Controladoria Interna deverá representar à autoridade repassadora pela instauração de Tomada de Contas Especiais, diante da omissão do tomador do dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado e Municípios na forma prevista no inciso VI, do art. 1º, da Lei Complementar nº 113/2005<sup>1</sup>, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, sob pena de responsabilidade solidária;

<sup>1</sup> VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado e Municípios mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, inclusive os repasses para entidades privadas de caráter assistencial, que exerçam atividades de relevante interesse público, sem fins lucrativos, assim declaradas em lei, ou que se vinculem ao Estado ou ao Município no regime de colaboração, incluídas as que formalizarem acordos de Parceria Pública Privada, Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos e Organizações Cívicas de Interesse Público, por contratos de gestão, termos de parceria ou instrumentos congêneres;

**GEPÁTRIA**

**Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa**

Rua Marechal Deodoro da Fonseca, 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 - Fone/fax (43)3534-2754 - [gepatriasap@mppr.mp.br](mailto:gepatriasap@mppr.mp.br)





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

15 - As atividades de controle devem se dar de forma prévia, concomitante e subsequente aos atos controlados;

16 - O Município deve realizar o controle das autarquias e demais órgãos da administração indireta criando-se, caso seja necessário, a função de auxiliar do Coordenador do órgão central de Controle Interno;

17 - Sejam observadas as demais orientações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná quanto à implantação e funcionamento do Controle Interno, notadamente a Instrução Normativa nº 15/2007, promovendo, ainda, a capacitação periódica dos servidores do órgão.

Outrossim, estabelece-se o prazo de 10 (dez) dias para que Vossa Excelência se manifeste acerca da observância da presente recomendação.

Santo Antônio da Platina, 28 de fevereiro de 2019.

  
KELE CRISTIANI DIOGO BAHENA  
Promotora de Justiça

GEPATRIA

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa  
Rua Marechal Deodoro da Fonseca, 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 - Fone/fax (43)3534-2754 - [gepatriasap@mppr.mp.br](mailto:gepatriasap@mppr.mp.br) 9