



10/07/18

MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado, n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

Ofício n.º 629/2018 - GEPATRIA Guarapuava, 30 de agosto de 2018.
(Ref. PA n.º MPPR - 0059.16.001027-4)¹

Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal,

Serve-se do presente para encaminhar-lhe Recomendação
Administrativa sobre os repasses de verbas municipais a pessoas
jurídicas de direito público.

Atenciosamente,

Leandra Flores
Promotora de Justiça
Coordenadora do GEPATRIA Guarapuava

A sua Excelência o Senhor Gelson Costa
Prefeito Municipal
Candói/PR

¹ATENÇÃO: ao responder favor mencionar o número do ofício e o número do procedimento a que se refere, permitindo a identificação da resposta.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava

Ofício n.º 883/2018 - GEPATRIA Guarapuava, 13 de novembro de 2018.
(Ref. PA n.º MPPR - 0059.16.001027-4)

Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal,

Serve-se do presente para requisitar-lhe, no prazo impreterível de 10 (dez) dias, encaminhe resposta por escrito a este Grupo Regional, informando sobre o acolhimento ou não da recomendação, encaminhada através do ofício n.º 629/2018 em anexo, bem como cópia das leis municipais ou seus respectivos projetos acerca da realização de repasses às pessoas jurídicas de direito privado.

Atenciosamente,

Leandra Flores
Promotora de Justiça
Coordenadora do GEPATRIA Guarapuava

A sua Excelência o Senhor Gelson Costa
Prefeito Municipal
Candói/PR

¹ATENÇÃO: ao responder favor mencionar o número do ofício e o número do procedimento a que se refere, permitindo a identificação da resposta.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado, n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

Ofício n.º 629/2018 - GEPATRIA Guarapuava, 30 de agosto de 2018.
(Ref. PA n.º MPPR - 0059.16.001027-4)¹

Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal,

Serve-se do presente para encaminhar-lhe Recomendação Administrativa sobre os repasses de verbas municipais a pessoas jurídicas de direito público.

Atenciosamente,

CÓPIA

Leandra Flores
Promotora de Justiça
Coordenadora do GEPATRIA Guarapuava

A sua Excelência o Senhor Gelson Costa
Prefeito Municipal
Candói/PR

¹ATENÇÃO: ao responder favor mencionar o número do ofício e o número do procedimento a que se refere, permitindo a identificação da resposta.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Procedimento Administrativo n.º MPPR-0059.16.001027-4

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, representado pelo GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava, no uso de suas atribuições legais, com fundamento na Resolução n.º 5.525/2015, da Procuradoria-Geral do Ministério Público do Estado Paraná, e no art. 27, parágrafo único, inciso IV, terceira figura, da Lei n.º 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), na forma do art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual n.º 85/1999 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Paraná) c/c o art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União):

CONSIDERANDO que, no bojo do Procedimento Administrativo n.º MPPR-0059.16.001027-4 restou verificado que muitos dos Municípios e Câmaras abrangidos pelo GEPATRIA de Guarapuava realizam contribuições a associações de Municípios e Câmaras;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

CONSIDERANDO que, especificamente em relação ao Município de Candói, restou detectada a realização de repasses à Associação dos Municípios de Cantuquiriguaçu, pelo menos;

CONSIDERANDO que, conforme orientação do Tribunal de Contas do Paraná, conforme Acórdão n.º 4588/2015¹, em consulta realizada pelo Município de Chopinzinho (grifo nosso):

Consulta. Não há óbice para que uma Câmara Municipal faça contribuições para uma associação regional de câmaras municipais, desde que haja lei municipal autorizando a sua participação na associação, que os fins para os quais essa foi criada sejam lícitos e estejam em harmonia com as funções constitucionais do Poder Legislativo Municipal, e desde que a despesa esteja previamente prevista nos instrumentos orçamentários do respectivo Poder.

CONSIDERANDO pronunciamento do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas sobre o assunto ora analisado (grifo nosso):

“(…)

9. Passando ao enfrentamento do mérito, impende ressaltar que questionamento sobre idêntica matéria foi respondido por esta Colenda Corte por meio do protocolo n.º 189136/98, oportunidade em que este Órgão Ministerial se pronunciou pela possibilidade do pagamento de mensalidade pela Câmara a Associação de Câmaras Municipais, desde que sua participação seja autorizada por lei específica, bem como que os fins para os quais foi criada sejam lícitos: A nosso ver, nada impede que a Câmara Municipal efetue pagamento de mensalidade à Associação supracitada, desde que haja lei municipal autorizando a sua participação nesta Associação e desde que os fins para os quais a mesma foi criada sejam lícitos.

¹ Disponível em: <http://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2016/1/pdf/00288149.pdf>, acesso em 29/06/2018



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado-n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

10. Conforme acertadamente asseverou a Diretoria, tal posicionamento não merece reparos, vez que a participação da Câmara em Associação não versa apenas sobre organização interna da Casa, passível de regulamentação por meio de Resolução, a exemplo daquelas listadas nos arts. 51 e 52 da CF, mas constitui assunção de obrigação de despesa. Desta feita, deve haver autorização por lei específica, bem como a despesa ter previsão nas leis orçamentárias, por exigência das normas que regulamentam a matéria, a saber, a Lei n.º 4.320/1964 e a Lei Complementar n.º 101/2001. Quanto à finalidade da Associação de Câmaras cabe, ainda, uma cautela. Qual seja, de que seus objetivos (“fins lícitos”) estejam adequados com o interesse público que marca a atividade típica dos legislativos, não podendo fazer as vezes de Associações que tenham por escopo, ainda que parcialmente, a promoção dos titulares do cargo de vereança, como, por exemplo, “defender interesses dos vereadores”; “adoção através de convênios específicos com instituições privadas de seguro de vida em grupo ou individual, planos de saúde empresarial ou pessoa física, além de outras formas de assistência social ao Vereador, ex-Vereador e seus dependentes” etc, com o que restaria desconfigurado o mencionado requisito material autorizativo (e que depende, portanto, do exame individualizado de cada estatuto social).

11. Diante do exposto, este Parquet manifesta-se pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pela resposta nos exatos termos veiculados, vale dizer, **assentando que nada impede que as Câmaras Municipais efetuem pagamento de mensalidade a uma determinada Associação de Câmaras, desde que haja lei municipal autorizando a sua participação na Associação e que os fins para os quais foi criada sejam lícitos e estejam em harmonia com as funções constitucionais do Poder Legislativo Municipal (exame do Estatuto Social), sendo que a despesa deve estar previamente contemplada nos instrumentos orçamentários do respectivo Poder.**”

CONSIDERANDO a posição do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.461.377², o qual, ao tempo em que admitiu que

² REsp1.461.377/RJ, Rel. Min. Ari Pargendler, Primeira Turma, DJe 12/9/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

as contribuições/repasses pelos entes públicos (natureza jurídica não negociável – não aplicação da Lei 8.666/93), asseverou que o agir administrativo está sujeito aos órgãos de controle e não pode violar os princípios da administração pública, conforme voto do Relator Ministro Ari Pargendler, que não acompanharam a ementa³ (grifo nosso):

Observo que as associações de municípios em caráter nacional têm raízes históricas longínquas e se justificam, precipuamente, em razão do alto grau de centralização do poder político, que é característica do federalismo brasileiro.

Sem que haja algum tipo de aglutinação, para milhares de municípios brasileiros a autonomia garantida pela Constituição de 1988 não alcançará todos os seus propósitos. A dispersão desequilibra o embate e favorece os entes federados tradicionais e já consolidados (Estados e União).

Parece desnecessário dizer, por outro lado, que é positiva, lícita e desejável a reunião de pessoas jurídicas de direito público com interesses comuns e tarefas assemelhadas simplesmente visando a troca de experiências e o aperfeiçoamento institucional.

Associações desta natureza não ensejam relações jurídicas negociais como as previstas no art. 37, XXI, da Constituição da República mas também não se enquadram no seu art. 241, eis que não tratam da gestão de serviços públicos associados ou transferidos.

Não se aplicam aqui, portanto, as Leis 8.666/93 e 11.107/2005 porque a natureza das coisas é outra. A associação que aqui se examina é peculiar, voltada para o funcionamento interno dos entes federados, não se confundindo com os serviços públicos que cada um deles presta e não configurando aquisição ou alienação de bens e contratação de serviços. As associações desta natureza estão previstas no art. 53 do Código Civil e, salvo melhor juízo, estão ao alcance das pessoas jurídicas de direito público. Dependendo de suas finalidades, não há ilicitude na formação de associações compostas exclusivamente por municípios e suas

³ RECURSO ESPECIAL Nº 1.461.377 -RJ (2013/0370562-7), 1ª Turma, Ministro Ari Pargendler, julgado em 26/08/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

próprias associações, como no caso concreto.

Afirmada a licitude da associação, é absolutamente natural que se atribua aos próprios associados a fonte dos recursos para sua manutenção (art. 54, IV, do Código Civil).

Por outro lado, tratando-se de mero ato de gestão, que enseja despesas módicas, cabe ao Chefe do Poder Executivo (art. 84, II, da CF) decidir se o município vai ou não aderir a determinada associação, sem que haja necessidade de lei específica para tanto, bastando autorização genérica na lei orçamentária para a respectiva despesa, tal como ocorre em diversas situações.

Claro que o ato discricionário ficará sujeito aos órgãos de controle interno e externo e não poderá, concretamente examinado, violar os Princípios da Administração Pública.

A apelante não abriga entre seus associados prefeitos e ex-prefeitos, pessoas físicas, de modo que suas finalidades estatutárias são inequivocamente públicas. Ademais, há nos autos a prova de diversas manifestações estatais reconhecendo que, de fato, os poderes constituídos nela reconhecem legítima interlocutora dos municípios brasileiros.

Neste contexto, não se configura qualquer ato de improbidade administrativa que pudesse justificar a restituição dos valores recebidos para sua manutenção.

Os atos de improbidade administrativa estão descritos nos artigos 9º, 10 e 11, da Lei 8.429/1992. Os respectivos incisos não podem ser interpretados de forma dissociada do caput. Assim, é de se ressaltar que, a rigor, não há qualquer indício de que tenha ocorrido (1) o enriquecimento ilícito da apelante; (2) o prejuízo para o Erário e (3) a violação de qualquer dos Princípios da Administração Pública" (e-stj, fl.343/344).

CONSIDERANDO a necessidade de prestação de contas quanto às contribuições e quanto à destinação dada às verbas públicas repassadas pelos entes públicos, em homenagem aos princípios da legalidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, CF/88);



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

CONSIDERANDO que o art. 48-A, da Lei Complementar n.º 101/2000, assim dispõe:

Art.48-A - Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I - quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

(...)

CONSIDERANDO que o art. 3º e o art. 4º da Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) determina que os órgãos divulguem, em local de fácil acesso, informações de interesse coletivo, nas quais devem constar, pelo menos, registros de despesas, competências e dados gerais para acompanhamento de ações, programas, projetos e obras desenvolvidas, disponibilizando, também, mecanismo de busca que permita o acesso a dados e relatórios de forma objetiva e com linguagem de fácil compreensão;

CONSIDERANDO, assim, que os repasses só poderão ser considerados lícitos quando:

(i) os fins da associação sejam lícitos e estejam em harmonia com as funções constitucionais do ente público, bem como que a aplicação das verbas públicas sejam conforme o previsto.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

(ii) haja lei municipal autorizando a participação do ente público na associação.

(iii) a despesa esteja previamente prevista nos instrumentos orçamentários do respectivo Poder.

(iv) haja transparência, pela associação e pelo ente público, quanto à aplicação das verbas repassadas, com a consequente prestação de contas e avaliação pelo Controle Interno e pelo Ministério Público;

(v) os associados sejam as pessoas jurídicas de direito público e não as pessoas físicas de seus gestores.

CONSIDERANDO que o Ministério Público tem legitimidade e competência para expedir recomendações no exercício de suas atribuições na defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, nos termos do art. 27, incisos I e II, parágrafo único "IV" da Lei n.º 8.625/1993;

RECOMENDA-SE ao MUNICÍPIO DE CANDÓI, representado pelo Prefeito Municipal GELSON COSTA, bem como a quem venha lhe suceder ou substituir no seu respectivo cargo:

1 - Que somente participe e realize repasse de verbas municipais a associações de Municípios (pessoa jurídica de direito público) após ex-



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

pressa autorização legal, por meio de lei municipal devidamente aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Chefe do Poder Executivo, que preveja que todo e qualquer gasto efetuado pelas citadas associações seja realizado em conformidade aos fins para os quais foram criadas e estejam em harmonia com as funções constitucionais do Poder Executivo Municipal, vedada a participação e repasse a associações que sejam integradas por ou que busquem satisfazer a interesses de pessoas físicas (Prefeitos, Secretários, Cônjuges, etc.);

1.2 - Acaso não haja lei municipal neste sentido, promova, no prazo de 10 dias, o envio de Projeto de Lei ao Poder Legislativo, com vistas a autorizar a participação do Município e o repasse de verbas públicas à Associação dos Municípios de Cantuquiriguaçu ou, alternativamente, cesse a participação e o repasse.

2 - Que, no limite de suas atribuições, certifique-se de que todo e qualquer gasto efetuado pelas associações das quais participe o Município seja realizado em conformidade aos fins para os quais foram criadas e estejam em harmonia com as funções constitucionais do Poder Executivo Municipal.

3 - Que, no limite de suas atribuições, certifique-se de que a despesa (repasse) esteja previamente prevista nos instrumentos orçamentários.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

4 - Que, em homenagem aos princípios constitucionais da publicidade e eficiência, bem como ao disposto nas Leis n.º 101/2000 e n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), promova, no Portal da Transparência, informação quanto aos repasses efetuados (desde a origem das contribuições a cada uma das associações), bem como acesso a prestação de contas que deve ser exigida periodicamente (ao menos uma vez ao ano) das associações beneficiadas com as verbas públicas, a partir de 2017.

5 - Que, no limite de suas atribuições, requisite avaliação das contas prestadas pelas associações ao setor de Controle Interno do Município.

6 - Que requisite aos Presidentes e/ou Secretários-Executivos das associações de que participe, incluídas a Associação dos Municípios de Cantuquiriguaçu, que encaminhem ao Município de Cândói, periodicamente (ao menos uma vez ao ano), prestação de contas quanto a aplicação das verbas públicas repassadas por este, em homenagem aos princípios constitucionais da publicidade e eficiência, bem como ao disposto nas Leis n.º 101/2000 e n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

7 - Consigna-se que esta Recomendação Administrativa tem efeitos imediatos. Os casos de descumprimento serão objeto de apuração, ensejando a adoção das providências cabíveis, inclusive judiciais, notadamente para apuração da responsabilidade civil, administrativa, trabalhista e mes-



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GEPATRIA - Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa da Região de Guarapuava
Rua Senador Pinheiro Machado n.º 2583, Centro. CEP 85.010-100 Telefone (42) 3623-0276

mo criminal dos agentes públicos responsáveis pelo desrespeito às disposições supramencionadas, no intuito de tornar efetivos os interesses indisponíveis resguardados por esta Recomendação.

8. Requisita-se que seja encaminhada resposta por escrito a este Grupo Regional, no prazo de 30 (trinta) dias, informando sobre o acolhimento ou não da presente recomendação, bem como cópia das leis municipais ou seus respectivos projetos.

Guarapuava, 28 de agosto de 2018.

Leandra Flores

Promotora de Justiça
Coordenadora do GEPATRIA/Guarapuava