



MINISTÉRIO PÚBLICO

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO

Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público

Rua Almirante Barroso, nº 3200 – Centro Cívico

CEP: 85905-010 – Toledo/PR

000001

Grupos

do Estado do Paraná

Prot. 7551/2019

26/03-14:13

Arquivo Barroso

Câmara Municipal de Toledo

Ofício nº 280/2.019 – 4PJ/GAB

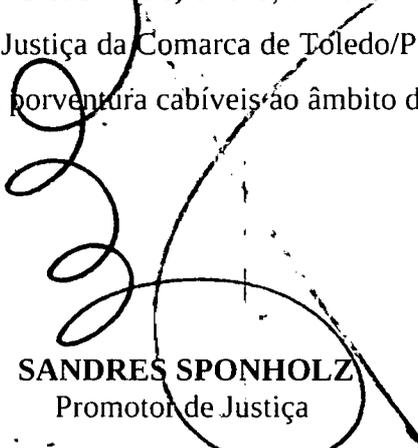
Toledo, 26 de março de 2019.

Ào Excelentíssimo Senhor
ANTÔNIO SERGIO DE FREITAS
Presidente da Câmara Municipal
Toledo – Paraná

Senhor Prefeito,

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, através da **PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO DA COMARCA DE TOLEDO**, nos termos do art. 129, III e VI, da Constituição Federal, art. 8º, § 1º, da Lei n.º 7.347/85, art. 26, I, da Lei n.º 8.625/93, 93 e artigo 67, inciso I, letra b, da Lei Complementar n.º 34/94, **ENCAMINHA**, anexo, a **Recomendação Administrativa n.º 07/2.019** desta 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Toledo/PR, para fim de conhecimento e adoção de demais providências porventura cabíveis ao âmbito de suas atribuições.

Atenciosamente,


SANDRES SPONHOLZ
Promotor de Justiça



000002
Jrune

MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

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

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Nº 07/2.019

EMENTA: PROGRAMA ORÇAMENTO DO POVO – CRITÉRIO DE OFERTA DE RATEIO DE VALORES DO ORÇAMENTO PÚBLICO À VARIÁVEL DE NÚMERO DE PARTICIPANTES DE REUNIÃO – INDÍCIOS DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA REGIONALIZAÇÃO – RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

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

- 1) **CONSIDERANDO** que o artigo 129 inciso II, da Constituição Federal, dispõe que cabe ao Ministério Público “*zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*”;
- 2) **CONSIDERANDO** que o art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/99 dispõe que compete ao Ministério Público do Estado do Paraná “*expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública*”;

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

- 3) **CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do **patrimônio público**, da **moralidade**, da **legalidade** e da **eficiência administrativa**, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, III, da Constituição Federal; artigo 114, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 25, IV, "a", da Lei Federal n.º 8.625/93;
- 4) **CONSIDERANDO** que a recomendação é instrumento destinado à orientação de órgãos públicos ou privados, para que sejam cumpridas normas relativas a direitos e deveres assegurados ou decorrentes da Constituição Federal e Estadual e serviços de relevância pública e social;
- 5) **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal impõe ao Poder Público a observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, *caput*);
- 6) **CONSIDERANDO** que nos termos do disposto no artigo 166, parágrafo 5º da Constituição Federal, "*a lei orçamentária anual compreenderá: I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto*"; (...);
- 7) **CONSIDERANDO** que relativamente ao orçamento fiscal, o parágrafo 7º do referido articulado preconiza por sua vez que, "*os orçamentos previstos no § 5º, I (orçamento fiscal) e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional*" (destaque nosso);

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

8) **CONSIDERANDO** que nos termos do artigo 35 dos Atos das Disposições Transitórias, “o disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, **distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87**” (destaque nosso);

9) **CONSIDERANDO** que a Constituição do Estado do Paraná, ente federativo da República Federativa do Brasil, recepcionou as referidas regras constantes da Carta Magna, ao preconizar que:

Art. 133. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

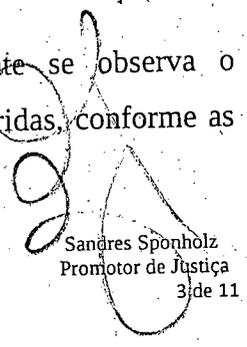
§ 6º. A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal, fixando as despesas referentes aos poderes estaduais, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, estimando as receitas do Estado, efetivas e potenciais, aqui incluídas as renúncias fiscais a qualquer título;

(...)

§ 7º. Os orçamentos previstos no § 6º, I, II e III deste artigo, em que constarão, detalhada e individualizadamente, as obras previstas e seus respectivos custos, deverão ser elaborados em consonância com as políticas de desenvolvimento urbano, rural e regional integrantes do plano plurianual.

10) **CONSIDERANDO** que, no âmbito municipal, igualmente se observa o sincronismo lógico em relação às normas constitucionais acima referidas, conforme as disposições do artigo 70 da Lei Orgânica do Município de Toledo:


Sandres Sponholz
Promotor de Justiça
3 de 11



300005
Junho

MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

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

Art. 70, § 3º - A lei orçamentária anual, elaborada de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas da legislação vigente, conterá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes Legislativo e Executivo municipais, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público municipal;

(...)

§ 5º - Os orçamentos previstos nos incisos I e II do § 3º deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir, no Município, desigualdades setorializadas; (destaque nosso)

11) **CONSIDERANDO** que a interpretação conjugada dos referidos dispositivos leva à conclusão de que deve ser observado o **princípio da regionalização**, por intermédio do qual "os orçamentos do setor público devem ter a sua programação regionalizada, ou seja, detalhada sobre a base territorial com o maior nível de especificação possível para o respectivo nível de Administração"¹.

12) **CONSIDERANDO**, igualmente com esteio nas normas acima evidenciadas, que o sistema jurídico impõe ao gestor público o compromisso de adequado planejamento da destinação de recursos voltados ao atendimento dos anseios da população, haja vista o **dever vinculado de redução das desigualdades sociais**. A esse respeito, a obrigação torna-se ainda mais evidente em relação ao genericamente denominado "orçamento participativo", em que a Administração Pública busca

¹SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2ª ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004. p. 305.

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

compartilhar suas atividades de planejamento, discussão de prioridades e controle de execução com a coletividade;

13) **CONSIDERANDO** que chegou ao conhecimento do Ministério Público, por intermédio de pessoas que recusaram publicizar suas identidades, a notícia de que o Município de Toledo, por intermédio de seus agentes, estaria realizando promessa de recompensa à população, por intermédio de compromisso prévio de cessão de cotas do orçamento público, proporcionalmente ao número de pessoas presentes em reuniões setorizadas (denominado *per capita*);

14) **CONSIDERANDO** que por ocasião da busca de maiores esclarecimentos a respeito dos fatos, verificou-se na rede mundial de computadores (internet) a veiculação de vídeo sob o título "*Lançamento do Programa Orçamento do Povo*"²;

15) **CONSIDERANDO**, que por ocasião da análise das informações veiculadas no referido vídeo, correspondente ao lançamento do nominado programa, constata-se em princípio que o Município de Toledo efetivamente pretende promover o rateio do valor correspondente a R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) do orçamento público em prol de prioridades a serem definidas pelas organizações comunitárias (OC), estabelecendo que o valor global será partilhado proporcionalmente ao número de participantes em cada evento denominado "assembleia";

16) **CONSIDERANDO**, sem prejuízo, que nos termos de notícia oficialmente exteriorizada pelo Município de Toledo em seu portal oficial, sob o título "*Lançamento*

²<https://www.youtube.com/watch?v=wIVVU4SKQNM>, acessado em 25/03/2019, às 18 horas.

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

do Orçamento do Povo (OP) 2020 contou com mais de 300 pessoas”³, verifica-se no capítulo “como funciona”, a seguinte informação:

Essa ação é dividida em dois momentos. O primeiro é composto de 34 Assembleias, uma em cada Organização Comunitária (OC), na qual será feita a prestação de contas e apresentação das ações previstas para serem executados no ano, contabilizar o per capita (acima de 16 anos) e eleger os líderes comunitários que farão a coleta das demandas e as encaminharão à Assessoria de Assuntos Comunitários.

17) **CONSIDERANDO** ainda, nada obstante os itens anteriores, o recebimento de documento intitulado “*Entenda como Funciona*”, supostamente atribuído ao Município de Toledo, em que se observa a mesma menção observada nas veiculações já mencionadas:

“A mobilização pelo maior número de moradores daquela região definem o volume de recursos públicos que serão investidos em cada comunidade. Esse volume é proporcional à participação de cada cidadão nas organizações comunitárias: cada pessoa que vai na reunião equivale a ‘X reais’.” (destaque nosso)

³<http://www.toledo.pr.gov.br/noticia/lancamento-do-orcamento-do-povo-op-2020-contou-com-mais-de-300-pessoas>, acessado em 25 de março de 2018, às 17h:58min.

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

18) **CONSIDERANDO** que inclusive foram remetidos ao Ministério Público supostas postagens em grupos de comunicação WhatsApp, cogitadamente atribuídas a vereadores da Câmara Municipal de Toledo, com apelo chamativo “**sua assinatura vale dinheiro**”. A esse respeito, paralelamente à aludida constatação, paira efetiva dúvida a respeito da existência de correlação entre assinar lista de presença e realmente participar efetivamente da “assembleia” (ou o *per capita* se restringir apenas ao número de assinaturas):

PARTICIPE! *Tamo Junto*

ASSEMBLEIA DO ORÇAMENTO DO POVO 2020

**SEGUNDA - FEIRA
25 DE MARÇO DE 2019**

ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA	HORÁRIO	LOCAL DA ASSEMBLEIA
PIONEIRA	19h	CENTRO CULTURAL ONDY HÉLIO NIEDERAUER

**SUA ASSINATURA VALE \$\$\$\$!!
QUEM PODE ASSINAR: MAIORES DE 16 ANOS**

LEVAR DOCUMENTO COM FOTO!!

Entidades beneficiadas: CMEI Prof. Iraci, Escola Walter Fontana, Ginásio Euzébio Garcia e Centro de Eventos Desiree Refosco.



TOLEDO
PREFEITURA



19) **CONSIDERANDO** que nos termos do cronograma das ações, já foram realizadas pelo menos 6 (seis) reuniões de um total de 12 (doze) previstas,

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

20) **CONSIDERANDO** portanto, que no confronto entre a previsão legal e as ações desencadeadas pelo Município de Toledo, constata-se em tese a ocorrência de grave ilegalidade, merecedora de imediata orientação do Ministério Público no exercício de seu controle externo, sob pena de agravamento de seus efeitos;

21) **CONSIDERANDO** que o condicionamento da fixação de parcela do orçamento ao quantitativo de comparecimento de indivíduos em uma única reunião não é capaz de refletir as realidades regionais no que concerne ao seu contingente populacional;

22) **CONSIDERANDO** que nada obstante a variação de formatos dos programas de orçamento participativo, observa-se em caráter permanente a preocupação do gestor público no sentido de que a verba pública seja destinada prioritariamente à parcela da população mais necessitada. Nesse sentido cita-se estudo realizado em torno do orçamento participativo de Belo Horizonte:

A distribuição dos recursos é realizada da forma mais igualitária possível, pois que se divide a cidade em regiões, sendo que 50% (cinquenta por cento) do valor destinado ao orçamento participativo é destinado as regionais de forma igualitária e os outros 50% (cinquenta por cento) é dividido conforme critérios do índice de qualidade de vida urbana, ou seja, quanto maior o número da população de determinada regional e menor a qualidade de vida, maior será o recurso destinado àquela regional.⁴

23) **CONSIDERANDO** a premissa última enfatizada, sobressai o entendimento de que a definição de valores a serem destinados ao orçamento participativo (ou no caso, orçamento do povo) não pode fundar-se no caráter efêmero de comparecimento de

⁴ Participação popular no âmbito municipal e os orçamentos participativos. http://ambitojuridico.com.br/site/n link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15752, acessado em 26 de março de 2.019, às 09 horas.



000010
June

MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

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

peças em uma única reunião. Ainda, sob o mesmo aspecto, é altamente questionável o interesse de parcela das pessoas que porventura comparecem e ainda comparecerão a tais reuniões, sob a premissa de que a prioridade recairia na arrecadação de valores em prol de organizações comunitárias, não resplandecendo portanto o intento de voluntária e empenhada participação da sociedade nas políticas públicas.

24) **CONSIDERANDO**, na trilha do raciocínio ora exposto, que o critério adotado pelo Município de Toledo não respeita a essência do “orçamento participativo”, em que a participação da comunidade é essencial à definição de prioridades na aplicação de recursos, e não no quantitativo de recursos, estes obrigatoriamente vinculados ao quantitativo populacional de cada região. Neste sentido, inverter a referida lógica acarretará o risco indevido de mercantilização do orçamento público;

RECOMENDA

ao Sr. **PREFEITO MUNICIPAL DE TOLEDO, LUCIO DE MARCHI** que, no âmbito de suas respectivas atribuições, sob pena de eventual responsabilização nos termos da lei:

A) Promova a imediate suspensão da assembleia (reunião) prevista na presente data (26/03), bem como aquelas subsequentes, assim considerando o cronograma de etapas oficializado à coletividade;

B) Na hipótese de acatamento da presente recomendação administrativa, promova a readequação do programa “Orçamento do Povo”, a fim de que a destinação orçamentária respeite as diretrizes legais que incidem em relação à referida política

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

pública, deixando portanto de adotar o atual critério *per capita* constatado nos termos deste documento.

I- O destinatário informará se irá ou não acatar o item "A" da presente Recomendação Administrativa até 27 de março corrente, justificando-se o referido prazo em virtude da gravidade dos fatos, e a premente necessidade de cessação dos efeitos da cogitação de ilegalidade. Por sua vez, na hipótese de acolhimento ao item "A", aguarda-se resposta acerca da aceitação do contido no item "B" até a data de 8 de abril corrente. Ao ensejo, presumir-se-á a ausência de respostas como não aceitação.

II- Outrossim, deverá ser promovida a digitalização e inserção do documento no Portal da Transparência do Município de Toledo, a fim de dar publicidade, permitindo deste modo o seu conhecimento, e fiscalização pelos próprios agentes públicos, e controle pela população.

III. Frise-se que, em caso de não acatamento da Recomendação Administrativa, o Ministério Público informa que poderá adotar todas as medidas legais, extrajudiciais e judiciais necessárias a fim de assegurar a sua implementação, inclusive através do ajuizamento da Ação Civil Pública cabível, precipuamente para respeito às normas constitucionais, sem prejuízo do ingresso com a respectiva ação de improbidade administrativa, acaso presentes os requisitos correspondentes às informadas providências.

Sra. Assessora Jurídica:

a. Digitalize-se o documento para fim de inclusão no acervo virtual de Recomendações Administrativas.

b. Promova-se o encaminhamento de cópia desta Recomendação Administrativa à Presidência da Câmara Municipal de Toledo (ofício), para fim de conhecimento e providências ao âmbito de suas atribuições definidas no artigo 31 da Constituição Federal, não somente em relação aos fatos e fundamentos jurídicos destacados neste documento, como também outras circunstâncias correlacionadas, bem como aos Senhores Vereadores (e-mail).



000012
J

MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

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

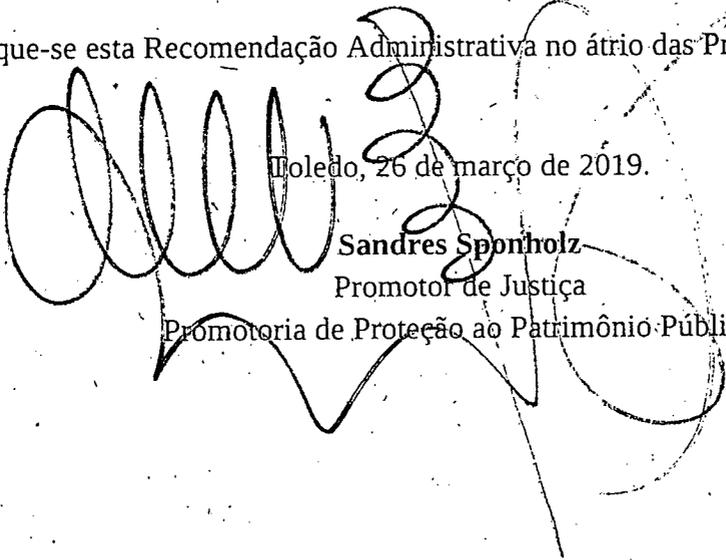
c. Encaminhe-se à Secretaria para as demais providências;

Senhora Secretária:

i. Encaminhe-se cópia deste documento ao Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, e à Presidência do Observatório Social de Toledo – OST, para fim de conhecimento e providências ao âmbito de suas atribuições.

ii. Publique-se esta Recomendação Administrativa no átrio das Promotorias de Justiça.

Toledo, 26 de março de 2019.


Sandres Sponholz
Promotor de Justiça
Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO
Estado do Paraná

0000013

DESPACHO DA PRESIDÊNCIA Nº 256.2019

Considerando ofício nº280/2019-4PJ/GAB de protocolo nº755/2019 encaminhado ao Departamento Administrativo para publicação e arquivamento.

Toledo 26 de março de 2019.

Antônio Zóio

Presidente da Câmara Municipal de Toledo