



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Dois Vizinhos/PR

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA nº 02/2023

Inquérito Civil nº MPPR-0048.22.000500-2

Destinatário: Prefeito do Município de Cruzeiro do Iguaçu/PR

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por sua Promotora de Justiça que adiante assina, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei 8.625/93 (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 o contido no artigo 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 nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de *“zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”*;

CONSIDERANDO o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, a qual faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

CONSIDERANDO o artigo 2º, *caput*, da Lei Complementar n.º 85, de 27 de dezembro de 1999, que antes de elencar funções atribuídas ao Ministério Público, reforça aquelas previstas na Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Dois Vizinhos/PR

CONSIDERANDO a instauração, na 1ª Promotoria de Justiça de Dois Vizinhos, do Inquérito Civil nº MPPR-0048.22.000500-2, com o objetivo de apurar eventual ilegalidade no provimento de cargos em comissão no Município de Cruzeiro do Iguaçu/PR, consistente na desproporcionalidade de ocupação por servidores públicos não efetivos, no ano de 2022, em desacordo com a Lei Municipal nº 1.104/2015;

CONSIDERANDO que, por disposição do inciso II do artigo 37 da Constituição da República, exige-se a realização de concurso público para o acesso aos cargos da Administração Pública, excetuando-se tão somente as hipóteses previstas nos incisos II e IX do referido dispositivo, quais sejam: a investidura em cargo em comissão e a contratação destinada a atender necessidade temporária de excepcional interesse público;

CONSIDERANDO que igual exigência consta no seio da Constituição do Estado do Paraná, segundo a qual *“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 complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, respeitada a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão”* (art. 27);

CONSIDERANDO, ainda, que os cargos em comissão constituem forma excepcional de admissão no serviço público, como uma forma de conferir efetividade aos princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da eficiência administrativa, pois *“o dano à moralidade administrativa está sempre presente quando a administração dispensa licitação ou concurso exigido por lei, e daí decorrem lesividade ou prejuízo”*, sendo que com a *“dispensa de concurso, a administração estará contratando pessoal sem a seleção necessária, exigível não só para assegurar os critérios de probidade e impessoalidade da administração, como, ainda, para recrutar os melhores dentre os candidatos às vagas”*¹;

CONSIDERANDO que o provimento em cargo em comissão destina-se, apenas, às funções de direção, chefia e assessoramento, conforme expressas previsões constitucionais federal (CR, art. 37, V) e estadual (CEPR, art. 27);

¹ MAZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 158.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Dois Vizinhos/PR

CONSIDERANDO que a Lei Municipal nº 1.104/2015 consolida e altera a Legislação Municipal que dispõe sobre a Estrutura Administrativa e do Quadro de Pessoal do Regime Único do Poder Executivo Municipal de Cruzeiro do Iguaçu, prevendo no artigo 113 o seguinte:

Art. 113. Ao servidor ocupante de cargo de provimento efetivo, quando nomeado para ocupar cargo de provimento em Comissão, será facultado o direito de optar pelos vencimentos referentes a esse cargo, ou permanecer com a remuneração relativa ao seu cargo.

Parágrafo único. *Fica assegurado os servidores do Quadro Único de Pessoal o equivalente a 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão.*

CONSIDERANDO que nos autos do Inquérito Civil mencionado, verificou-se que no âmbito da Prefeitura de Cruzeiro do Iguaçu, **existem 13 servidores públicos efetivos que ocupam função de confiança, enquanto que existem 42 pessoas livremente nomeadas para cargo em comissão, havendo, portanto, uma evidente desproporcionalidade;**

CONSIDERANDO que a criação de cargos em comissão dotado de atribuições que não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, em última análise, não justificam a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público, ofendendo, portanto, o disposto ao artigo 37, inciso II, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que *“a exigência constitucional do concurso público não pode ser contornada por uma criação arbitrária de cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza”,* também não sendo de *“admitir-se que, a título de preenchimento provisório de vaga ou substituição do titular do cargo [...] se proceda, por tempo indeterminado, a livre designação de servidores ou ao credenciamento de estranhos ao serviço público”*²;

² Precedentes: ADI nº 1.141/GO-MC, Tribunal Pleno, relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 4.11.94; RE nº 557.642/SP, relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.2010; RE nº 510.605/SP, relator Ministro Celso de Mello, DJe de 4.08.2010; RE nº 376.440/DF, relator Ministro Dias Toffoli, DJe de 05.08.2010. 4. Agravos regimentais não providos. (RE 503436 AgR-segundo, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 16/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-083 DIVULG 03-05-2013 PUBLIC 06-05-2013).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Dois Vizinhos/PR

CONSIDERANDO a desproporcionalidade de nomeações de cargos comissionados em comparação com os cargos de provimento efetivo e, por consequência, a inevitável violação aos princípios constitucionais administrativos da proporcionalidade, moralidade e eficiência, previstos no artigo 37, caput, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que o Ministério Público, enquanto garantidor da ordem jurídica democrática e fiscal da legalidade, é preferível estimular o gestor *“a tomar decisões acertadas e criativas, desde que voltadas para os interesses da sociedade, sem qualquer menoscabo ao núcleo essencial dos direitos fundamentais”*³.

CONSIDERANDO que a Recomendação Administrativa é um importante instrumento de que dispõe o Ministério Público para ver respeitado o ordenamento jurídico sem que haja a necessidade de judicialização de eventuais conflitos, alertando seus destinatários sobre a existência de normas vigentes e da necessidade de seu estrito cumprimento, sob pena de responsabilização;

CONSIDERANDO o uso Recomendação, a qual pretende *“priorizar a precisa e customizada resolução não adversarial e cooperativa, em lugar da perpetuação deletéria de processos”*⁴, precisamente para evitar o ajuizamento de ação civil pública para a defesa de direitos coletivos (Lei nº 7.347/1985) ou por ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92), uma vez que não haverá justa causa para intentá-las ante o acatamento da recomendação expedida;

CONSIDERANDO que o entendimento também parte da melhor solução extrajudicial no âmbito da Administração Pública, consectário da Lei de Introdução às Normas Brasileiras (LINDB) com as modificações da Lei nº 13.655/2018, solução que se traduz pela leitura atenta do art. 26:

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a

³ FERRAZ, Luciano. **Controle consensual da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

⁴ FREITAS, Juarez. Direito administrativo não adversarial: a prioritária solução consensual de conflitos. **Revista de Direito Administrativo**, Belo Horizonte, n. 276, set./dez. 2017. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/72991/71617>. Acesso em: 7 abr. 2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Dois Vizinhos/PR

autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

RESOLVE expedir a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA**, nos termos do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal 8.625/93, ao **Prefeito do Município de Cruzeiro do Iguaçu**, ou a quem lhe suceder ou representar, para que:

- De forma imediata, adote as providências necessárias para os fins de promover a adequação do número de servidores efetivos nomeados para exercer cargo em comissão, de modo a garantir proporcionalidade com o número de cargos comissionados preenchidos com não efetivos, no patamar de 50%, conforme dispõe o artigo 113 da Lei Municipal nº 1.104/2015 (“Fica assegurado os servidores do Quadro Único de Pessoal o equivalente a 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão”).

Dê a esta Recomendação Administrativa plena publicidade, mediante publicação no sítio eletrônico do Município e no Portal Transparência, para formal conhecimento e acompanhamento, sem prejuízo do inerente controle social a que se encontra submetido o Poder Público;

Se necessário, o Ministério Público adotará as medidas judiciais cabíveis, para assegurar o fiel cumprimento das medidas recomendadas, sem prejuízo da apuração de eventual responsabilidade daqueles cuja ação ou omissão resultar na violação dos preceitos constitucionais.

Por fim, consigna-se que, embora a presente Recomendação Administrativa não possua a força vinculante e a obrigatoriedade de seu acatamento, o seu não atendimento poderá ensejar a responsabilização do agente político, pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/92.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Dois Vizinhos/PR

Fixa-se o prazo de vinte dias a partir do recedimento da presente para que o destinatário se manifeste, comunicando o acatamento desta Recomendação Administrativa e quais medidas serão adotadas para este fim.

Dois Vizinhos/PR, assinado e datado digitalmente.

KARINA FREIRE
GONCALVES DE
ALMEIDA:36870066892

Assinado de forma digital por
KARINA FREIRE GONCALVES DE
ALMEIDA:36870066892
Dados: 2023.02.02 12:04:30
-03'00'

KARINA FREIRE GONÇALVES DE ALMEIDA
Promotora de Justiça