
RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 2/2022

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por meio de seu órgão de execução, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no artigo 127, *caput*, e artigo 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal; artigo 120, incisos II e III, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993; e artigo 58, incisos VII e XII, da Lei Complementar Estadual n.º 85/1999;

CONSIDERANDO que o artigo 127 da Constituição Federal 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”;

CONSIDERANDO que a Carta Magna confere ao Ministério Público a atribuição de “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”, consoante o rol de funções institucionais previsto no artigo 129 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, dispõe que “a administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade 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, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”;

CONSIDERANDO que, consoante entende o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, através de seu Prejulgado n.º 06, a contratação de contadores pela Administração Pública deve ser feita, em regra, mediante a realização de concurso público;

CONSIDERANDO que a Câmara Municipal de Três Barras do Paraná aprovou o Projeto de Lei n.º 2217/2022, de 03/01/2022, encaminhado pelo Prefeito, que criou órgão de assessoramento dentro da estrutura administrativa, alterou o artigo 3º e 4º, assim como os anexos I e II da Lei Municipal n.º 1688/17, de 28/12/2017, em regime de urgência, na sessão extraordinária de 04/01/2022;

CONSIDERANDO que incluiu-se, assim, o art. 14-A na Lei Municipal n.º 1688/17, de 28/12/2017:

“Art. 14-A. À Assessoria e Consultoria administrativa, contábil, financeira e planejamento compete:

I - assessorar o prefeito administrativa, contábil, financeiramente e planejamento das atividades de gestão;

II - assessorar no planejamento dos processos financeiros, conforme necessidade da instituição e legislação pertinente;

III - contribuir e orientar na implantação e execução de planos e programas financeiros, apresentando relatórios técnicos, nos períodos intermediários e afins estabelecidos pelo planejamento geral;

IV - prestar assessoria técnica contábil/financeira, orientando tecnicamente as áreas e pessoas envolvidas sobre normas e procedimentos internos e aspectos legais;

V - analisar tendências e cenários onde a organização está inserida visando a identificação/avaliação de riscos, ameaças e oportunidades, do ponto de vista contábil/financeiro e administrativo, bem como os impactos dentro das diversas unidades/órgãos da instituição;

VI - assessorar na representação e organização de negócios e eventos, perante instituições, fornecedores, clientes externos, órgão públicos estaduais e federais;

VII - zelar pela guarda conservação, manutenção e limpeza dos equipamentos, instrumentos e materiais utilizados, bem como do local de trabalho;

VIII - atualizar-se em relação às tendências e inovações tecnológicas de sua área de atuação e das necessidades da administração pública;

IX - realizar planejamento e orientação de técnicas de trabalho visando a qualidade dos serviços prestados pelos servidores na sua área de atuação e bom andamento do serviço público;

X - assessorar e orientar na elaboração de projetos e atos administrativos dentro de sua área de atuação, visando ou não a captação de recursos;

XI - assessorar na redação de atos e textos informativos sobre eventos, folders, catálogos, cartazes, relatórios, serviços administrativos, entre outros;

XII - assessorar na formação de recursos humanos na sua área de atuação, realizando treinamento dos grupos, bem como orientação quando necessário as atividades dos servidores;

XIII - exercer liderança profissional sobre os servidores e assessoria em planejamentos para aplicação de técnicas de trabalho visando a qualidade dos serviços prestados no setor de sua atuação;

XIV - assessorar na emissão de boletins, relatórios e pareceres sobre assunto da administração;

XV - participar de treinamento dos servidores;

XVI - assessorar no planejamento das atividades das Secretarias e Divisões;

XVII - assessorar e orientar o Chefe do Poder Executivo, Secretários e servidores quanto às atividades rotineiras e cotidianas dos serviços públicos;

XVIII - outras atividades correlatas ao bom andamento dos serviços públicos.”

CONSIDERANDO que criou-se o cargo em comissão de Assessor(a) Técnico Administrativo, Contábil, Financeiro e Planejamento, conforme consta da alteração no anexo III da citada Lei Municipal, sem previsão de escolaridade para o preenchimento do cargo, com salário de R\$ 7.861,64 (sete mil, oitocentos e sessenta e um reais e sessenta e quatro centavos) – anexo IV;

CONSIDERANDO que parte de Lei Municipal de Município diverso, versando sobre a criação de cargo semelhante, já foi considerada inconstitucional pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná:

CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL Nº 837/2012, DE CORNÉLIO PROCÓPIO. CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO PARA A CÂMARA MUNICIPAL. AVENTADA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 27, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ. PARÂMETROS PARA A CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO DELINEADOS NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 1.041.210-RG/SP. 1. CARGOS DE "ASSESSOR CONTÁBIL-FINANCEIRO DA PRESIDÊNCIA", "CHEFE CONTÁBIL-FINANCEIRO" E "ASSESSOR ADMINISTRATIVO". DESVIRTUAMENTO DA AUTORIZAÇÃO CONSTITUCIONAL PARA CRIAÇÃO DE CARGOS DE LÍVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO. CARGOS QUE, A DESPEITO DA NOMENCLATURA ATRIBUÍDA, REÚNEM ATRIBUIÇÕES DE CARÁTER PREDOMINANTEMENTE TÉCNICO, NO CASO DOS PROFISSIONAIS DE CONTABILIDADE, OU BUROCRÁTICO, NO CASO DOS ASSESSORES ADMINISTRATIVOS. INCUMBÊNCIAS DOS CARGOS QUE, NOS TERMOS DA JURISPRUDÊNCIA DO PRETÓRIO EXCELSO, NÃO JUSTIFICAM A CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. 2. CARGO DE "ASSESSOR LEGISLATIVO". ATRIBUIÇÕES RELACIONADOS AO APOIO DIRETO AOS PARLAMENTARES. ATIVIDADE TÍPICA DE ASSESSORAMENTO. SUPOSTO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE ALUSIVO À FALTA DE VÍNCULO DE CONFIANÇA ENTRE O SERVIDOR E O PARLAMENTAR A SER ASSESSORADO. DIPLOMA LEGAL QUE NÃO DISPÕE ACERCA DA NECESSÁRIA INDICAÇÃO PELO PARLAMENTAR DA PESSOA A SER NOMEADA. SILÊNCIO LEGAL QUE NÃO AUTORIZA A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, DEVENDO PREPONDERAR, QUANTO AO PONTO, A PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI. 3. CARGO DE "ASSESSOR ITINERANTE". IMPRECISO E ESCASSO ROL DE ATRIBUIÇÕES QUE NÃO DELIMITA DE FORMA SUFICIENTE A NATUREZA DO CARGO. EXIGÊNCIA DE DESCRIÇÃO CLARA E OBJETIVA QUANTO ÀS ATRIBUIÇÕES DO CARGO NÃO ATENDIDA. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADO. PEDIDO INICIAL PARCIALMENTE PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS PARA PRESERVAR OS EFEITOS PRETÉRITOS DA LEI. (TJPR - Órgão Especial - 0076890-61.2020.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR LAURO LAERTES DE OLIVEIRA – J. 19.07.2021);

CONSIDERANDO que, no mesmo sentido, já decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 828/2011 (PARTE DOS ANEXOS II E V) DO MUNICÍPIO DE PEDRAS ALTAS. CARGOS EM COMISSÃO DA CÂMARA MUNICIPAL. ASSESSOR FINANCEIRO E ASSESSOR CONTÁBIL. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL EVIDENCIADO. 1. Os cargos em comissão de Assessor Financeiro e Assessor Contábil, criados pelo ato normativo impugnado, estabelecem atribuições meramente burocráticas e administrativas, não se adequando à normativa constitucional que exige excepcionalidade nesta espécie de provimento. 2. A baixa escolaridade exigida - 1º grau completo - para o provimento dos referidos cargos não se compatibiliza com as funções de supervisão financeira e contábil. 3. Violação aos arts. 8º, 20, § 4º, e 32, caput, todos da Constituição Estadual, combinados com o art. 37, II e V, da Carta Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70053832986, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 16/09/2013) (TJ-RS - ADI: 70053832986 RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Data de Julgamento: 16/09/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 27/09/2013);

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal fixou, em caso dotado de repercussão geral (RE nº 1.041.210-RG/SP), tese sólida acerca do sentido e alcance da autorização constitucional para a criação de cargos em comissão:

Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema. 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição. 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência

disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário. 4. Fixada 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.” (RE nº 1.041.210 RG - Rel. Min. Dias Toffoli - Tribunal Pleno - DJe-107 Public 22-05-2019).

CONSIDERANDO que, deste modo, os cargos de provimento em comissão não se compatibilizam com atribuições técnicas, burocráticas, operacionais e de mera execução de ordens e rotinas de trabalho, pressupondo um certo poder decisório, no caso dos cargos de direção e chefia, ou, ainda, um apoio especializado, no caso do assessoramento;

Expede a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA**, a fim de que o Prefeito de Três Barras do Paraná:

1. Providencie, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a edição de atos administrativos (iniciativa de projeto de lei) em que se busque a extinção do cargo de Assessor(a) Técnico Administrativo, Contábil, Financeiro e Planejamento, tendo em vista que suas atribuições não se referem ao exercício de funções de chefia, direção ou assessoramento, nos termos do acima fundamentado;

2. No limite de suas atribuições, abstenha-se de prover cargos públicos em comissão, por meio de nomeação ou contratação fora das normas constantes da Lei, quando não são concretamente qualificados como de direção, chefia ou assessoramento, isto é, cargos cujas funções exercidas pelo titular sejam de caráter eminentemente técnico, não sendo seu exercício apto a influenciar nas decisões políticas e não demandarem preenchimento por pessoas que tenham a missão de executar e tomar decisões sobre um determinado programa político-ideológico de ação;

Fica estabelecido o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir do recebimento desta, para manifestação acerca das medidas adotadas pela Administração Pública Municipal em razão da presente Recomendação, oportunidade em que deverá comprovar documentalmente todas as alegações prestadas.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ adverte que a presente Recomendação Administrativa dá ciência e constitui em mora o Excelentíssimo Senhor Prefeito, quanto às providências recomendadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais contra os que se mantiverem inertes, além de tornar inequívoca a demonstração da consciência da ilicitude do recomendado, caracterizar o dolo, má-fé ou ciência da irregularidade para viabilizar futuras responsabilizações quando tais elementos subjetivos forem exigidos e se constituir em elemento probatório.

Além disso, deve ser promovida a imediata inserção desta Recomendação Administrativa no Portal da Transparência do Município, a fim de lhe conferir ampla publicidade, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993, e artigo 8º, *caput*, da Lei nº 12.527/2011.

Catanduvas, 9 de junho de 2022.

JULYETH ALAMINI DOS
SANTOS:07291520908

Assinado de forma digital por
JULYETH ALAMINI DOS
SANTOS:07291520908
Dados: 2022.06.09 20:04:21 -03'00'

JULYETH ALAMINI DOS SANTOS

Promotora de Justiça