



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
2ª Promotoria de Justiça de Bandeirantes

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº. 06/2021

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

CONSIDERANDO o contido no artigo 127 da Constituição da República, 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 no inciso II do artigo 129 da Constituição da República e no inciso II do artigo 120 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 à sua garantia*”;

CONSIDERANDO o parágrafo único do inciso IV do artigo 27 da Lei nº. 8.625/1993, que 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 Estadual nº. 85, de 27 de dezembro de 1999, que antes de elencar funções atribuídas ao Ministério



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
2ª Promotoria de Justiça de Bandeirantes

Público, reforça aquelas previstas na Constituição da República Federativa do Brasil e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;

CONSIDERANDO que o mesmo diploma legal supramencionado, no inciso III do §1º do artigo 67 e no item 10 do inciso XIII do artigo 68, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe, respectivamente, “*atender a qualquer do povo, ouvindo suas reclamações, informando, orientando e tomando as medidas de cunho administrativo ou judicial, ou encaminhando-as às autoridades ou órgãos competentes*”, e “*efetuar a articulação entre os órgãos do Ministério Público e entidades públicas e privadas com atuação na sua área*”;

CONSIDERANDO que o artigo 37 da Constituição da República estabelece que “*a Administração pública direta ou 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 (...)*”;

CONSIDERANDO que o artigo 27 da Constituição do Estado do Paraná estatui que “*a administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade (...)*”;

CONSIDERANDO que os ilustres doutrinadores Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves¹ asseveram que “*os poderes outorgados aos agentes públicos visando à consecução da finalidade pública inerente à atividade estatal, deverão ser empregados em estrita observância da sistemática legal, sendo injurídica a sua utilização ao bel-prazer do administrador, culminando em violar direitos individuais sob o pretenso abrigo da supremacia do interesse público*”;

CONSIDERANDO abalizada doutrina de Diógenes Gasparini² ao ensinar que “*o princípio da eficiência, conhecido entre os italianos como dever de boa administração, impõe ao agente público a obrigação de realizar suas atribuições com*

1 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002, p. 23.

2 GASPARINI, Diógenes, Direito Administrativa. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 204.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
2ª Promotoria de Justiça de Bandeirantes

rapidez, perfeição e rendimento, além de, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade”; que “o desempenho deve ser rápido e oferecido de forma que satisfaça os interesses dos administrados e da coletividade”; que “nada justifica qualquer procrastinação” e que “essa atitude do agente público (de procrastinar) pode levar o estado a indenizar os prejuízos que o atraso possa ter ocasionado ao interessado num dado desempenho estatal”;

CONSIDERANDO que a atividade pública deve ser prestada com o **maior zelo possível**, havendo o dever de desempenho adequado e eficaz, tendo em vista que sua relevância para a coletividade, assim como o **fato de ser custeada com recursos públicos**;

CONSIDERANDO a **necessidade de controle do cumprimento dos horários de trabalho pelos servidores públicos** e demais indivíduos que prestam serviços à Administração Pública, sejam eles efetivos ou comissionados;

CONSIDERANDO que o pagamento salarial sem a devida observância ao exato cumprimento da carga horária pode configurar **enriquecimento ilícito**;

CONSIDERANDO que o *caput* do artigo 9º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº. 8.429/1992) prevê que “**constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargos, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no artigo 1º desta lei (...)**”;

CONSIDERANDO que a inobservância do horário de trabalho pelos servidores públicos ocasiona a ineficiência dos serviços públicos, além de gerar dano ao erário;

CONSIDERANDO que o *caput* do artigo 10 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº. 8.429/1992) estabelece que “**constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
2ª Promotoria de Justiça de Bandeirantes

enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo 1º desta lei, e notadamente (...)”;

CONSIDERANDO que a redução do expediente viola o princípio da eficiência ao prejudicar os serviços públicos a serem prestados pela Administração Pública;

CONSIDERANDO que o *caput* do artigo 11 da Lei Improbidade Administrativa (Lei nº. 8.429/1992) dispõe que “*constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições (...)*”;

CONSIDERANDO que o controle de jornada é meio disponível para aferir o comparecimento dos servidores ao trabalho;

CONSIDERANDO que o **controle de jornada do cargo comissionado** constitui importante mecanismo de ordenação do funcionamento da máquina administrativa e de sua estrutura funcional, encontrando, por isso, forte amparo no princípio da isonomia e, por igual, nos princípios constitucionais que norteiam a administração pública, em especial, os da moralidade, impessoalidade e da razoabilidade;

CONSIDERANDO que as diferenças entre servidores ocupantes de cargos efetivos e comissionados não justificam a diferença de tratamento conferida a eles, no que diz respeito à necessidade ou não de se submeter ao controle de jornada de trabalho;

CONSIDERANDO que, a rigor, o desempenho de atividades de direção, chefia e assessoramento em regime de dedicação integral e exclusiva não só comporta o estabelecimento de um regime de registro e fiscalização de horário de trabalho, como aliás,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
2ª Promotoria de Justiça de Bandeirantes

exige um controle efetivo da assiduidade dos servidores, sobretudo por conta da maior responsabilidade e complexidade das próprias atividades e funções;

CONSIDERANDO que os **servidores efetivos e comissionados** do Município de Bandeirantes - PR estão sujeitos a equivalentes, senão idênticas, condições de trabalho (sobretudo, no que diz respeito à jornada laboral diária); porque as possíveis disparidades entre os referidos cargos não autorizam o *discrimen* operado; porque nem mesmo o regime de dedicação integral afeto aos cargos de provimento em comissão constitui fundamento idôneo a afastar a incidência do controle já aplicável aos cargos efetivos; e porque a disciplina jurídica discriminatória não se apresenta compatível com o motivo, em tese, legitimador da diferenciação, todos os servidores ao menos no que diz respeito às jornadas de trabalho e mecanismos de controle de assiduidade, devem se submeter ao tratamento equivalente;

CONSIDERANDO que o fundamento para controle de jornada desses servidores comissionados, além da violação aos princípios da isonomia, moralidade, impessoalidade, eficiência, está relacionado ao fato de que a ausência de monitoramento pode acobertar desvios de funções e finalidades, além de acúmulo indevido de cargos públicos, contrariando ética e os interesses da administração e da coletividade;

CONSIDERANDO que a discricionariedade da Administração Pública não autoriza a adoção de medidas que possam ferir o interesse público, a exemplo da dispensa total de registro de frequência de seus servidores;

CONSIDERANDO que durante investigação feita no bojo do **Inquérito Civil nº 0014.21.000029-6**, em trâmite na 2ª Promotoria de Justiça de Bandeirantes, apurou-se que o servidor público exercente do cargo de Diretor do Procon não realiza controle de jornada e estaria, em tese, exercendo advocacia privada durante o período de expediente, em que deveria prestar serviços à municipalidade;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
2ª Promotoria de Justiça de Bandeirantes

CONSIDERANDO a necessidade de acompanhamento pelo Ministério Público da adoção de controle de jornada dos cargos efetivos e comissionados do Município de Bandeirantes, por meio de mecanismo que melhor atenda ao interesse público, não podendo abdicar de exercer o controle da frequência dos seus servidores e que a falta de registro de controle da jornada fere os princípios da Administração acima delineados.

RECOMENDA ao Exmo. Sr. **JAELSON RAMALHO MATTA**, atual Prefeito de Bandeirantes, ou quem lhe substituir ou suceder no cargo, sob pena da adoção de outras medidas extrajudiciais ou judiciais cabíveis, em cumprimento às disposições de ordem constitucional, legal, administrativas, **a adoção das seguintes providências:**

I. no prazo máximo de 30 (trinta) dias, promova a **implantação** de mecanismo de **controle de frequência e de horário de trabalho** de todos os **servidores efetivos e comissionados** do Município de Bandeirantes/PR, por meio que com mais eficiência atenda ao interesse público (**ponto eletrônico, identificação biométrica, etc**), consignando-se os horários de entrada, saída e eventuais ocorrências que justifiquem registro.

II. dê plena publicidade a esta recomendação, inclusive mediante publicação no sítio eletrônico do Município ou no Portal Transparência, para formal conhecimento e acompanhamento a toda população, sem prejuízo do inerente controle social a que se encontra submetido o Poder Público;

III. o descumprimento injustificado da presente recomendação importará na tomada de **medidas administrativas e judiciais cabíveis**, inclusive no sentido de apuração de *responsabilidades* civil, administrativa e criminal dos agentes, públicos ou particulares, que, por ação ou omissão, violarem ou permitirem a violação dos direitos em voga, sem prejuízo de outras sanções cabíveis;

IV. remeta a esta Promotoria de Justiça, mediante ofício, **no prazo de 30 (trinta) dias**, contados a partir do recebimento desta, informações quanto a observação da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
2ª Promotoria de Justiça de Bandeirantes

presente, ficando todos cientes que, caso a comunicação não seja protocolada na Secretaria desta Promotoria de Justiça **pelos meios eletrônicos disponíveis (e-mail)** até o término do prazo, interpretar-se-á o não acatamento da presente recomendação.

Bandeirantes – PR, datado e assinado digitalmente.

JOSÉ TIAGO CHESINE GÓIS

Promotor de Justiça