RECOMENDAÇÃO 02/2024

Procedimento Administrativo n.º MPPR-0035.18.000312-7

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, presentado pelo Promotor de Justiça curador do patrimônio público e da probidade administrativa, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em especial as consubstanciadas no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, ambos da Lei Federal n. 8.625/93, bem como no artigo 107 e seguintes do Ato Conjunto n. 001/2019-PGJ/CGMP, e, considerando:

1 – que incumbe ao Ministério Público, consoante previsto no artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993 e no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei 8.625/1993, expedir recomendações visando o efetivo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

2 – que, em caso de violação às normas jurídicas por pessoas físicas ou jurídicas, incumbe ao Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem (artigo 25, inciso IV, “b”, da Lei Federal n.8.625/1993);

3 – que os atos do Poder Executivo estão sujeitos ao controle por parte do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e de outros órgãos legitimados, incluindo o Ministério Público;

4 – que o artigo 37 da Constituição Federal estabelece, de forma categórica, que a Administração Pública, tanto em sua esfera direta quanto indireta, abrangendo todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, deve se pautar rigorosamente pelos princípios fundamentais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Este dispositivo constitucional sublinha a imperatividade desses princípios como diretrizes essenciais que norteiam a conduta administrativa, assegurando a gestão pública transparente, ética e voltada ao atendimento do interesse público;

5 – que o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal consagra, de maneira expressa, o princípio do concurso público como o mecanismo primordial para o ingresso em cargos e empregos na Administração Pública;

6 – que a exigência constitucional do concurso público materializa um dos pilares do regime democrático: o princípio da igualdade de oportunidades para todos aqueles que aspiram a integrar o serviço público e não apenas promove a isonomia, mas também se revela como um mecanismo essencial para a seleção dos indivíduos mais aptos para desempenhar as funções públicas. Por meio do concurso público, assegura-se que o ingresso no serviço público seja baseado no mérito e competência, contribuindo, assim, para a eficácia, eficiência e qualidade da Administração Pública e dos serviços prestados à sociedade;

7 – que a exceção à norma geral do concurso público encontra-se na disposição que autoriza a contratação temporária, delineada no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal ao estipular que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”, criando uma via para a admissão de pessoal de forma ágil em circunstâncias

específicas e urgentes. Essa previsão reconhece a existência de situações em que a imediata realização de um concurso público seria inviável ou inadequada diante da necessidade de atendimento rápido e eficaz às demandas públicas emergenciais, garantindo assim a continuidade e a eficiência dos serviços prestados à população;

8 – que para a contratação por prazo determinado, conforme delineado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (Tema 612[1]), é imperativo que sejam satisfeitas as seguintes condições: "a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração";

9 – que a lei a que se refere a Constituição Federal deve ser editada no âmbito da entidade federativa responsável pela contratação, sendo que na esfera federal a matéria é regida pela Lei n.º 8.745/93. Dessa maneira, Estados e Municípios devem editar suas leis a respeito, que regularão tanto as contratações do Executivo quanto as do Legislativo, que no caso de Chopinzinho/PR se trata da Lei Complementar n. 89/2017;

10 – que a excepcionalidade do interesse público a ser atendido pode decorrer de sua natureza singular ou em razão da forma do atendimento necessária, ou seja, a excepcionalidade pode dizer respeito à contratação ou ao objeto do interesse. Tanto a Lei Federal n.º 8.745/93 e a Lei Complementar n. 89/2017 trazem situações que exemplificam as assertivas, tais como a admissão de professores substitutos em casos de vacância temporária, a contratação de pessoal para atendimento médico,

1 RE 658026, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09-04-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-214 DIVULG 30-10-2014 PUBLIC 31-10-2014

odontológico ou ambulatorial de urgência e o combate a surtos endêmicos, pragas, doenças etc;

11 – que a adoção de processos seletivos prévios, ainda que em formatos mais breves e simplificados, é recomendada para as contratações temporárias excepcionais, sempre que as circunstâncias de cada caso permitirem. Esta prática, alinhada com os princípios constitucionais da impessoalidade, isonomia e moralidade, visa assegurar a equidade e a transparência no acesso a oportunidades no serviço público, mesmo em contextos que demandam agilidade e flexibilidade administrativa;

12 – que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a inconstitucionalidade da utilização indevida do mecanismo de contratação temporária em situações onde a necessidade de pessoal é previsível e poderia ser adequadamente suprida por meio da realização de concurso público:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES ESTADUAIS. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. AGENTES SOCIOEDUCATIVOS E TÉCNICOS DE NÍVEL SUPERIOR. **AUSÊNCIA DE EXCEPCIONALIDADE. PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO (CF, ART. 37, II). INCONSTITUCIONALIDADE.** MODULAÇÃO DE EFEITOS. 1. É expletiva, além de insuficiente para implicar revogação automática de lei, a cláusula que evoca a revogação do que for contrário ao texto aprovado (LINDB, art. 2º, § 1º). Dispositivos da Lei Complementar n. 809/2015 do Estado do Espírito Santo validam contratações temporárias ocorridas antes de sua vigência, sob a égide de diplomas legislativos anteriores. Preliminar rejeitada. **2. A custódia de crianças e adolescentes que cumprem medidas socioeducativas é tarefa ordinária, permanente e previsível do Estado, e a ela devem corresponder cargos públicos de provimento efetivo, mediante a realização de prévio concurso público, atendidas a natureza e a complexidade** (CF, art. 37, II). 3. **A contratação temporária de agentes socioeducativos e técnicos de nível superior com a finalidade de atender necessidade educacional deve ser excepcional e voltada apenas a garantir a continuidade do serviço, até que a vacância de cargo público seja resolvida.** 4. São eivadas de inconstitucionalidade as Leis

Complementares n. 559/2010 e 772/2014 do Estado do Espírito Santo. 5. Tendo em vista os princípios da segurança jurídica e da continuidade do serviço público, é pertinente a modulação dos efeitos da decisão (Lei n. 9.868/1999, art. 27), garantindo-se a vigência das contratações temporárias celebradas com base nos citados diplomas, até que expirem os prazos de duração. Nesse ínterim, o Poder Público local deverá prover meios para que o Instituto de Atendimento Socioeducativo (Iases) passe, em até dois anos, contados da publicação da ata de julgamento, a desincumbir-se de suas atribuições, em sintonia com a regra do art. 37, II, da Lei Maior. (STF, ADI 5664, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 16-06-2021, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-247 DIVULG 15-12-2021 PUBLIC 16-12-2021, Grifo nosso).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 10 DA LEI ESTADUAL 10.254/1990; ARTIGO 7º, § 1º, DA LEI ESTADUAL 9.726/1988; E ARTIGO 289 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, TODAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. DESIGNAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA. PROFESSORES, ESPECIALISTAS EM EDUCAÇÃO, SERVIÇAIS DE UNIDADES DE ENSINO E SERVENTUÁRIOS E AUXILIARES DE JUSTIÇA. SUBSTITUIÇÃO DO TITULAR OU EXISTÊNCIA DE **CARGOS VAGOS. INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSIÇÕES DE LEI QUE, A PRETEXTO DE AUTORIZAR A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PREVISTA NO ARTIGO 37, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NÃO ESTABELECEM PRAZO DETERMINADO OU DISPÕEM DE FORMA GENÉRICA E ABRANGENTE, NÃO ESPECIFICANDO A CONTINGÊNCIA FÁTICA QUE EVIDENCIA A SITUAÇÃO EMERGENCIAL.** AÇÃO CONHECIDA E JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. 1. O concurso público, enquanto postulado para o provimento de cargo efetivo e de emprego público, concretiza a necessidade essencial de o Estado conferir efetividade a diversos princípios constitucionais, dentre os quais o de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e o da publicidade, garantindo igual oportunidade aos candidatos e controle social dos termos do edital e das etapas do certame. **2. A contratação excepcional de servidores públicos sem prévia aprovação em concurso público, em nome do princípio da continuidade do serviço público, encontra-se restrita às hipóteses constitucionais que a legitimam, de modo que são inconstitucionais, por violação da cláusula do concurso público, disposições de lei que não estabelecem prazo determinado para a contratação ou dispõem de forma genérica e abrangente, não especificando a contingência fática que evidencia a situação emergencial.** Precedentes: ADI 3.662, Rel. Min.

> Marco Aurélio, Plenário, DJe de 24/5/2018; ADI 5.163, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 18/5/2015; ADI 3.649, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 30/10/2014; ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 23/10/2009; ADI 3210, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 3/12/2004; ADI 2.987, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 2/4/2004. […] 4. In casu, o artigo 10 da Lei 10.254/1990 do Estado de Minas Gerais permite a "designação para o exercício de função pública", para os cargos de professor, especialista em educação, serviçal, auxiliares de justiça e serventuários, nas hipóteses de (i) substituição motivada por impedimento do titular do cargo e (ii) vacância decorrente de demora no provimento definitivo de cargo, devendo o ato de designação estabelecer prazo, findo o qual o ocupante de função pública será automaticamente dispensado, quando não houver sido antes por cessar o motivo da designação ou por discricionariedade administrativa. 5. O artigo 10 da Lei estadual 10.254/1990, ao estabelecer que a motivação da necessidade de pessoal é determinada no ato próprio da designação, tanto na hipótese de substituição quanto de provimento de vaga, não densifica de que modo a designação de exercício público se amolda ao permissivo constitucional de necessidade temporária de excepcional interesse público, configurando autorização abrangente e genérica, que exorbita o alcance do artigo 37, IX, da Constituição Federal. **6. O artigo 10, inciso II, da Lei estadual 10.254, especificamente, ao permitir a designação temporária em caso de cargos vagos, viola a regra constitucional do concurso público, porquanto trata de contratação de servidores para atividades absolutamente previsíveis, permanentes e ordinárias do Estado, permitindo que sucessivas contratações temporárias perpetuem indefinidamente a precarização de relações trabalhistas no âmbito da Administração Pública.** […] 9. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 10 da Lei estadual 10.254/1990 e do § 1º do artigo 7º da Lei estadual 9.726/1988, ambas do Estado de Minas Gerais. (STF, ADI 5267, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-105 DIVULG 29-04-2020 PUBLIC 30-04-2020, Grifo nosso).

13 – que foi instaurado no âmbito da 2ª Promotoria de Justiça de Chopinzinho/PR o Procedimento Administrativo n.º MPPR-0035.18.000312-7, com o objetivo de acompanhar e fiscalizar o cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) celebrado nos autos de Inquérito Civil n. MPPR-0035.17.000348-3, relacionado às contratações temporárias realizadas pelo Município de Chopinzinho/PR;

Da situação fática que chegou ao conhecimento do Ministério Público

14 – que o Ministério Público firmou aos 07 de fevereiro de 2018 compromisso de ajustamento de conduta junto ao Município de Chopinzinho/PR visando sanar irregularidades relacionadas às contratações temporárias realizadas pela Administração Pública, bem como garantir que eventuais e futuras contratações não incorram em novas irregularidades;

15 – que foram elencadas ao Município de Chopinzinho/PR diversas obrigações de fazer, incluindo a exigência de fornecer justificativas específicas para a instauração de novos processos seletivos destinados à contratação temporária, bem como a necessidade de realizar um novo concurso público com o objetivo de suprir a carência de pessoal;

16 – que foi estipulada uma obrigação de não fazer, a qual determina que o ente público se abstenha de efetuar contratações temporárias para funções e serviços de natureza ordinária e permanente, especialmente na ausência dos requisitos de excepcionalidade e temporariedade;

17 – que foi verificado, no presente momento, a continuidade das contratações temporárias para diversos cargos de professor e, especialmente, para o cargo de zelador, mesmo após a celebração de um termo de ajustamento de conduta. Nesse contexto, identificou-se a realização de 19 (dezenove) processos seletivos voltados à contratação temporária para “Zelador Escolar”;

18 – que no Ofício nº 747/2023/GAB, encaminhado pelo Município de Chopinzinho, consta uma listagem com dezenas de contratados temporários para cargos de professores e zeladores, o que demonstra que o Município tem feito da contratação

temporária um regra que viola a Constituição, as leis e o entendimento doutrinário e jurisprudencial;

Das possíveis consequências jurídicas

19 – que a continuidade nas contratações temporárias irregulares acarreta a aplicação das penalidades estipuladas no termo de ajustamento de conduta, incluindo o pagamento de uma **multa diária** no valor de R$ 500,00 (quinhentos reais) por cada dia de inobservância da obrigação. Adicionalmente, estabelece-se uma multa complementar de R$ 800,00 (oitocentos reais) a cada período de trinta (30) dias em que persistir o descumprimento;

20 – que o artigo 11, *caput* e inciso V, da Lei n.º 8.429/1992 tipifica como **ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por várias condutas, dentre elas, a de frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;

21 – que o artigo 2º da Lei Federal n. 4.717/1965 considera **nulo** os atos lesivos ao patrimônio público nos casos de desvio de finalidade, verificado quando o agente pratica o ato visando fim diverso daquele previsto em lei;

Da recomendação

RESOLVE **RECOMENDAR** ao senhor Prefeito do Município de Chopinzinho/PR, EDSON LUIZ CENCI (ou quem o substituir/suceder no cargo), que adote as seguintes medidas:

i) abstenha-se de realizar novas prorrogações dos contratos temporários vigentes;

ii) nos casos de cargos para os quais existam candidatos aprovados em concurso público ainda vigente, proceda à substituição de todos os contratados temporariamente pelos respectivos aprovados, no prazo de até 30 (trinta) dias;

iii) deflagre novo processo seletivo simplificado apenas nas circunstâncias previstas na Lei Complementar n. 89/2017 do Município de Chopinzinho/PR e na ausência de candidatos aprovados em concurso público, com prazo de contratação predeterminado e apresentação de justificativa adequada sobre a necessidade ser temporária e indispensável para o excepcional interesse público, conforme os critérios previamente estipulados no termo de ajustamento de conduta firmado em 07 de fevereiro de 2018, referente ao Procedimento Administrativo n.º MPPR-0035.18.000312-7, sendo **vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração**;

Requisita-se, outrossim, nos termos da lei, que o destinatário informe, no **prazo máximo de 10 (dez) dias úteis**, se acatará a presente Recomendação Ministerial.

O início dos prazos mencionados acima será contado a partir do primeiro dia útil subsequente à comunicação do destinatário sobre a aceitação da recomendação.

A partir da data da entrega da presente recomendação, o Ministério Público considera seu destinatário como pessoalmente ciente da situação ora exposta e, nesses termos, passível de responsabilização por quaisquer eventos futuros imputáveis à sua omissão.

No mais, faz-se impositivo constar que a presente recomendação não esgota a atuação do Ministério Público sobre o tema, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas a ela relacionadas.

Ademais, determina-se a remessa de cópia desta Recomendação à Presidência da Câmara Municipal de Chopinzinho/PR, para que disponibilize cópia a todos os vereadores do Município, exercendo suas atividades de fiscalização.

Chopinzinho/PR, 19 de janeiro de 2024.

JOSE DE OLIVEIRA JUNIOR:01487988613

Assinado de forma digital por JOSE DE OLIVEIRA JUNIOR:01487988613
Dados: 2024.02.19 10:36:14 -03'00'

JOSÉ DE OLIVEIRA JÚNIOR
Promotor de Justiça