



Inquérito Civil nº 01637.000.044/2023

RECOMENDAÇÃO nº 001/2023

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**, por intermédio da Promotoria de Justiça de Belém de Maria, no uso das atribuições legais e constitucionais, com fulcro no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93; artigo 5º, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 12/94, com suas posteriores alterações, e artigo 53 da Resolução nº 003 /2019 do Conselho Superior do Ministério Público de Pernambuco;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público *“a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”*, nos termos do artigo 127, *caput*, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 129, inciso II, da Constituição Federal, 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;

CONSIDERANDO a relevância e a magnitude das atribuições conferidas ao Ministério Público no tocante à defesa do patrimônio público, por força do artigo 129, inciso III, da Constituição da República e das disposições da Lei nº 7.347/85;

CONSIDERANDO que são princípios norteadores da Administração Pública, e de seus respectivos gestores, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal);



CONSIDERANDO que o princípio da impessoalidade impõe o tratamento igualitário aos cidadãos, sendo inadmissível a contratação de qualquer pessoa sem a prévia realização de concurso público, instrumento colocado à disposição da Administração Pública para conferir tratamento isonômico aos interessados na obtenção de qualquer cargo público, afora as exceções constitucionais (Constituição Federal, artigo 37, inciso II);

CONSIDERANDO que o princípio da eficiência possui como desdobramento natural o dever da Administração Pública de contratar funcionários mediante concurso público para atender satisfatoriamente às necessidades dos administrados, colocando à disposição do serviço público profissionais gabaritados;

CONSIDERANDO que podem ser considerados cargos em comissão aqueles de livre nomeação e exoneração, destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento (Constituição Federal, artigo 37, incisos II e V);

CONSIDERANDO que a contratação para os casos de funções técnicas, burocráticas ou operacionais, fora das hipóteses constitucionais acima referidas, é nula, por vício de forma e de ilegalidade do objeto ante a manifesta violação ao princípio do concurso público estabelecido na Constituição Federal;

CONSIDERANDO que as denominações dos cargos em comissão não têm importância alguma para sua caracterização como sendo efetivamente de direção, chefia e assessoramento justificantes da excepcionalidade constitucional;

CONSIDERANDO o doutrinador Márcio Cammarosano, que, ao tratar do tema, entende que *“também ofende a ordem jurídica em vigor criar cargos em comissão que não consubstanciem competências de direção, chefia e assessoramento, ainda que a*



denominação que se lhes atribua seja própria de cargos daquelas espécies, pois o que importa não é o rótulo, mas a substância de cada qual. Em outras palavras: denominar cargos públicos como sendo de diretor, chefe ou assessor não lhes atribui, por si só, a natureza que os permita ser de provimento em comissão”;

CONSIDERANDO o artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal, segundo o qual a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, ou seja, outra exceção da regra geral que também deverá observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade;

CONSIDERANDO que, pelas informações prestadas pela Câmara de Vereadores do município de Belém de Maria/PE (Ofício nº 93/2023), existem 14 (catorze) cargos efetivos criados pela Lei Municipal nº 398/1993, estando providos apenas 06 (seis) cargos, 09 (nove) cargos comissionados criados pela Lei Municipal nº 735/2017, estando providos 08 (oito), não havendo cargos/contratos temporários atualmente, do que se constata certa desproporção entre o número de servidores efetivos e comissionados no Poder Legislativo Municipal;

CONSIDERANDO que a composição da estrutura de pessoal da Câmara de Vereadores do município de Belém de Maria/PE está em dissonância com os ditames constitucionais, pois há número inferior de cargos efetivos ocupados em relação ao número de de cargos em comissão ocupados, em flagrante detrimento àqueles, mormente se considerarmos que o último concurso público para preenchimento das vagas de servidores efetivos na Casa Legislativa Municipal ocorreu na década de 90;

CONSIDERANDO que o montante de nomeações para cargos comissionados em comparativo com os cargos efetivos se consubstancia em violação dos princípios



administrativos e constitucionais da proporcionalidade, moralidade e eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que, por disposição do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, a regra da investidura em cargo e emprego público é através de aprovação em concurso público de provas e provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma da lei, ressalvada as nomeações para cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, motivo pelo qual, as nomeações de servidores em cargos em comissão é a exceção, e não a regra;

CONSIDERANDO ainda que a criação dos cargos em comissão, embora discricionária, não deve ser efetuada de forma indiscriminada pela Administração Pública em detrimento dos princípios administrativos da Proporcionalidade, Moralidade, Legalidade, Impessoalidade e Eficiência, sob pena de burla à regra constitucional do concurso público;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a ofensa ao princípio da proporcionalidade de Lei Municipal que cria cargos em comissão superior aos cargos efetivos, conforme Acórdão nº 1718/08-Pleno:

EMENTA: AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO. I- Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. II- Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local. III -Agravo improvido.(STF. RE 365368 AgR,Relator(a):Min.



RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 22/05/2007, DJe-047DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007 DJ 29-06-2007 PP-00049 EMENT VOL-02282-08 PP-01545 RTJ VOL-00204-01 PP-00385).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO "CARGOS EM COMISSÃO" CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 5º, DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º E DO CAPUT DO ART. 6º; DAS TABELAS II E III DO ANEXO II E DAS TABELAS I, II E III DO ANEXO III À LEI N. 1.950/08; E DAS EXPRESSÕES "ATRIBUIÇÕES", "DENOMINAÇÕES" E "ESPECIFICAÇÕES" DE CARGOS CONTIDAS NO ART. 8º DA LEI N.1.950/2008. CRIAÇÃO DE MILHARES DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. A legislação brasileira não admite desistência de ação direta de inconstitucionalidade (art. 5º da Lei n. 9.868/99). Princípio da Indisponibilidade. Precedentes. 2. A ausência de aditamento da inicial noticiando as alterações promovidas pelas Leis tocantinenses ns. 2.142/2009 e 2.145/2009 não importa em prejuízo da Ação, pela ausência de comprometimento da essência das normas impugnadas.

3. O número de cargos efetivos (providos e vagos) existentes nos quadros do Poder Executivo tocantinense e o de cargos de provimento em comissão criados pela Lei n. 1.950 /2008 evidencia a inobservância do princípio da proporcionalidade. 4. A obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos. A não submissão ao concurso público fez-se regra no Estado do Tocantins: afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição da República. Precedentes. 5. A criação de 28.177 cargos, sendo 79 de natureza especial e 28.098 em comissão, não tem respaldo no princípio da moralidade administrativa, pressuposto de



legitimação e validade constitucional dos atos estatais. 6. A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República. Precedentes. 7. A delegação de poderes ao Governador para, mediante decreto, dispor sobre "as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado", é inconstitucional porque permite, em última análise, sejam criados novos cargos sem a aprovação de lei. 8. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das Tabelas I, II e III do Anexo III; e das expressões "atribuições", "denominações" e "especificações" de cargos contidas no art. 8º da Lei n. 1.950/2008. 9. Definição do prazo máximo de 12 (doze) meses, contados da data de julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que o Estado faça a substituição de todos os servidores nomeados ou designados para ocupação dos cargos criados na forma da Lei tocaninense n. 1.950.(STF. ADI 4125, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2010, DJe-030 DIVULG 14-02-2011 PUBLIC 15-02-2011 EMENT VOL-02464-01 PP-00068).

CONSIDERANDO ainda que as Leis Municipais, por meio das quais foram criados os cargos (comissionados e efetivos) na referida Casa Legislativa Municipal, não têm as descrições das atribuições de alguns cargos, bem como não há determinação nas referidas Leis acerca da qualificação necessária para o preenchimento de alguns cargos, isto é, não há exigência do nível de escolaridade, podendo ocupá-los indivíduos que não estejam habilitados para desempenhar as atividades necessárias;

CONSIDERANDO, contudo, a necessidade de que, antes da realização do necessário concurso público para provimento de cargos vagos efetivos na Câmara de



Vereadores de Belém de Maria/PE, sob pena de serem preenchidos cargos efetivos obsoletos previstos na Lei Municipal nº 398/1996, ou seja, que já não servem à rotina administrativa, se promova a reestruturação do quadro de pessoal do Poder Legislativo, reorganizando o quadro de servidores efetivos e de cargos em comissão, atendendo aos requisitos constitucionais de direção, chefia ou assessoramento, definindo-se, através de Lei, as atribuições de cada cargo;

CONSIDERANDO, por fim, a necessidade de a Câmara de Vereadores do município de Belém de Maria/PE investir em cargos de provimento efetivo com o objetivo de enriquecer seus quadros burocráticos de profissionais capacitados e gabaritados, mais comprometidos com o crescimento da instituição, finalidade a ser alcançada com a estrita observância do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal;

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 das Constituições Federal e Estadual e serviços de relevância pública e social;

CONSIDERANDO, finalmente, que cabe ao Ministério Público expedir Recomendações para que os poderes públicos promovam as medidas necessárias a garantia e o respeito a Constituição e normas infraconstitucionais;

Resolve RECOMENDAR ao excelentíssimo Presidente da Câmara de Vereadores do município de Belém de Maria, senhor Alexandre Manoel Alves Filho ou quem venha a substituí-lo, que:

1) Realize avaliação da estrutura administrativa e de pessoal do Poder Legislativo Municipal, identificando os cargos efetivos existentes que não mais sirvam à



rotina administrativa do aludido Poder e aqueles que são necessários, mas não constam no atual quadro de pessoal, além daqueles criados como de provimento em comissão cujas atribuições não exigem a relação de confiança pessoal que justifique excepcionalidade à regra do concurso público, e **adote** as providências administrativas e legais, bem como a necessária previsão e dotação orçamentária para realizar o concurso público e custear a nova estrutura de pessoal do Poder Legislativo municipal;

2) No prazo de 150 dias, contados a partir do recebimento desta Recomendação, deflagre concurso público para provimento dos cargos efetivos atualmente vagos e aquele que vierem a ser criados, a partir da reavaliação da estrutura administrativa/de pessoal dentro do Poder Legislativo Municipal, de modo a atender às necessidades do aludido Poder e a substituir eventuais servidores comissionados que não exerçam função de direção, chefia e assessoramento e eventuais temporários que não atendam ao disposto no inciso IX, artigo 37, da Constituição Federal, no âmbito da Câmara de Vereadores do município de Belém de Maria, **e, no mesmo prazo, homologue o resultado final do referido concurso público**, estando englobada neste prazo a realização dos trâmites burocráticos necessários à realização do certame;

3) Emposse, no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir do esgotamento do prazo de 150 (cento e cinquenta) dias acima disposto ou imediatamente após a homologação do resultado final do concurso público (o que ocorrer primeiro), os aprovados no concurso público para provimento dos cargos efetivos vagos dentro do Poder Legislativo Municipal e coloque-os em efetivo exercício;

Assinala-se o prazo de 15 (quinze) dias para que a autoridade mencionada comunique ao Ministério Público de Pernambuco, através desta Promotoria de



Justiça, o atendimento ou não desta Recomendação, e informe as providências adotadas para seu cumprimento, em especial o encaminhamento de cronograma para concretização das medidas, alertando que o transcurso do lapso temporal fixado sem a apresentação de resposta será interpretado como negativa ao cumprimento da Recomendação.

Adverte-se, por fim, que o não cumprimento desta Recomendação poderá acarretar o ajuizamento de ação civil pública ou a adoção de outras ações de cunho administrativo e judicial.

Em face da presente Recomendação, determino também a adoção das seguintes providências:

I - Oficie-se ao excelentíssimo Presidente da Câmara de Vereadores do município de Belém de Maria/PE, senhor Alexandre Manoel Alves Filho, encaminhando a presente Recomendação;

II - Remeta-se cópia desta Recomendação, via e-mail, ao Exmo. Sr. Subprocurador-Geral de Justiça em Assuntos Administrativos do Ministério Público de Pernambuco para que se dê publicidade;

III - Promova-se a remessa de cópia desta Recomendação, via e-mail, ao Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público de Pernambuco, bem como ao Centro de Apoio Operacional às Promotoria de Defesa do Patrimônio Público e Terceiro Setor.

Belém de Maria/PE, 27 de outubro de 2023.

JOÃO VICTOR DA GRAÇA CAMPOS SILVA



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BELÉM DE MARIA

Procedimento nº **01637.000.044/2023** — Inquérito Civil

Promotor de Justiça
em exercício cumulativo
conforme Portaria POR-PGJ nº 633/2020

Documento assinado digitalmente por João Victor da Graça Campos Silva em 27/10/2023 13h36min.

Rua Tv.mal.rondon, S/n, Bairro Centro, CEP 55440000, Belém De Maria, Pernambuco
Tel. — E-mail pjbelemdemaria@mppe.mp.br