**Inquérito Civil**
**Número do MP 06.2019.00000124-0**

# RECOMENDAÇÃO 0003/2019/PJ/BND

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, por meio do Promotor de Justiça do Patrimônio Público de Jaraguari/MS, com base em suas atribuições constitucionais e legais, e

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 37, *caput,* da Constituição Federal, "**A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** (...)";

**CONSIDERANDO** que o acesso ao serviço público por meios isonômicos é um direito fundamental do cidadão que deve merecer as proativas garantias de todos os operadores do direito, devendo ser o ingresso precedido de um procedimento impessoal onde se assegurem igualdade de oportunidades a todos interessados nos encargos oferecidos pelo Estado, a quem incumbe selecionar os mais adequados mediantes critérios objetivos – salvaguardando-se as nomeações fora dos casos de concurso público como excepcionais e sempre em casos limitados às estrita observância da legislação e dos Princípios Constitucionais;

**CONSIDERANDO** que tais princípios visam resguardar o interesse público na tutela dos bens da coletividade, sendo que, dentre eles, o da moralidade e o da impessoalidade exigem que o agente público paute sua conduta por padrões éticos que têm por fim último alcançar a consecução do bem comum, independentemente da esfera de poder em que



Este documento é cópia do original assinado digitalmente por PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS. Para conferir o original, acesse o site http://consultaprocedimento.mpms.mp.br/, informe o processo e o código 7A78BF.

atue;

**CONSIDERANDO** que, *a contrario sensu* do que apregoa como escorreito o Prof. Emerson Garcia ao tratar do nepotismo, agentes públicos que não ostentam equilíbrio e retidão de caráter não conseguem manter incólume a dicotomia entre o *público* e o *privado,* fazendo com que sentimentos de ordem pessoal contaminem e desvirtuem a atividade pública que se propuseram a desempenhar (Improbidade administrativa, 7ª ed., Saraiva, 2013, p. 570), acrescentando-se, desempenhar única e exclusivamente no interesse público, em favor do povo, real detentor do poder;

**CONSIDERANDO** que a existência em muitos municípios de Mato Grosso do Sul de nomeação de servidores que possuem vínculo de parentesco com autoridades municipais, tais como prefeito, vice-prefeito, secretários municipais e vereadores, para cargos em comissão de livre nomeação e exoneração, bem como para funções de confiança, o que faz com que a administração municipal se torne um verdadeiro "negócio", um jogo de interesses escusos chamado "nepotismo", onde o mérito não é levado em conta, mas sim o sangue que corre nas veias dos beneficiários;

**CONSIDERANDO** que a ausência do requisito da impessoalidade na escolha ofende os princípios da eficiência e da igualdade, pois **é fato público e notório que o critério de escolha não é a capacidade, nem a aptidão para o trabalho, mas fator outro, sempre antiético, imoral e antirrepublicano, a ferir o senso comum, que é justamente a concessão de cargos e funções na Administração Pública pela relação de parentesco que tem entre si ou com um agente político aliado**;

**CONSIDERANDO** que, por ofensa a tais princípios, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução n. 07/2005, acabando com



Este documento é cópia do original assinado digitalmente por PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS. Para conferir o original, acesse o site http://consultaprocedimento.mpms.mp.br/, informe o processo e o código 7A78BF.

o nepotismo no âmbito de todos os órgãos do Poder Judiciário (contratação de parentes de Magistrados, até o terceiro grau, para cargos de chefia, direção e assessoramento) e considerando nulos os atos assim caracterizados (art. 1º);

**CONSIDERANDO** que, como era esperado, a questão chegou ao Supremo Tribunal Federal, que reconheceu não só a constitucionalidade da referida Resolução, mas também que a vedação ao nepotismo se estende aos demais Poderes, pois decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, *caput,* da CF, tendo aquela Resolução apenas disciplinado, em maior detalhe, aspectos dessa restrição que são próprios à atuação dos órgãos jurisdicionais. "Ressaltou-se que o fato de haver diversos atos normativos no plano federal que vedam o nepotismo não significaria que somente leis em sentido formal ou outros diplomas regulamentares fossem aptos para coibir essa prática, haja vista que os princípios constitucionais, que não configuram meras recomendações de caráter moral ou ético, consubstanciam regras jurídicas de caráter prescritivo, hierarquicamente superiores às demais e positivamente vinculantes, sendo sempre dotados de eficácia, cuja materialização, se necessário, pode ser cobrada por via judicial. Assim, tendo em conta a expressiva densidade axiológica e a elevada carga normativa que encerram os princípios contidos no *caput* do art. 37 da CF, concluiu-se que a proibição do nepotismo independe de norma secundária que obste formalmente essa conduta. Ressaltou, ademais, que admitir que apenas ao Legislativo ou ao Executivo fosse dado exaurir, mediante ato formal, todo o conteúdo dos princípios constitucionais em questão, implicaria mitigar os efeitos dos postulados da supremacia e harmonização da Carga Magna, subvertendo-se a hierarquia entre essa e a ordem jurídica em geral. RE 579951/RN, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 20.8.2008. (RE-579951)" (Julgamentos e Súmulas do STF e STJ, organizadora Tânia Regina Trombini Faga, editora Método, 2009, p. 98);

**CONSIDERANDO** que, em se reconhecendo a autoaplicabilidade dos princípios constitucionais estabelecidos no art. 37,



Este documento é cópia do original assinado digitalmente por PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS. Para conferir o original, acesse o site http://consultaprocedimento.mpms.mp.br/, informe o processo e o código 7A78BF.

*caput,* da Carta da República – aliás, diga-se de passagem, hoje não mais se discute a força normativa dos princípios constitucionais, que não têm mero caráter moral ou ético –, o **Supremo Tribunal Federal aprovou a Súmula Vinculante n. 13**, cujo verbete, com efeito *erga omnes*, tem a seguinte redação: "**A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até terceiro grau, inclusive,** da autoridade nomeante **ou de servidor da mesma pessoa jurídica** investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, **para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública** direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **compreendido o ajuste mediante designações recíprocas**, **viola a Constituição Federal**";

**CONSIDERANDO**, noutro vértice, que a Câmara Municipal não possui personalidade jurídica, conforme ensina o ilustre jurista HELY LOPES MEIRELLES: "Certo é que a **Câmara não tem personalidade jurídica**, mas tem personalidade judiciária. **Pessoa jurídica é o Município**." (Direito Municipal Brasileiro, 14ª ed., Malheiros, p. 612 – negrito não existente);

**CONSIDERANDO** que o parentesco que caracteriza nepotismo pode ser sanguíneo ou por afinidade, na linha reta ou colateral, conforme quadro a seguir transcrito para fins de ilustração e esclarecimento:

**GRAUS DE PARENTESCO PARA FINS DE NEPOTISMO**
**(Autoridade Nomeante e Cônjuge)**

| FORMAS DE PARENTESCO | GRAUS DE PARENTESCO |
|---|---|



Este documento é cópia do original assinado digitalmente por PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS. Para conferir o original, acesse o site http://consultaprocedimento.mpms.mp.br/, informe o processo e o código 7A78BF.

| | | | 1º GRAU | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Parentes Consanguíneos | Em linha reta | Ascendentes | **PAIS** (INCLUSIVE MADASTRA E PADASTRO) | **AVÓS** | **BISAVÓS** |
| | | Descendente | **FILHOS** | **NETOS** | **BISNETOS** |
| | Em linha colateral | | | **IRMÃOS** | **TIOS E SOBRINHOS** (E SEUS CÔNJUGES) |
| Parentes por Afinidade | Em linha reta | Ascendentes | **SOGROS** (INCLUSIVE MADASTRA E PADASTRO DO CÔNJUGE OU COMPANHEIRO) | **AVÓS DO CÔNJUGE OU COMPANHEIRO** | **BISAVÓS DO CÔNJUGE OU COMPANHEIRO** |
| | | Descendente | **ENTEADOS, GENROS, NORAS** (INCLUSIVE DO CÔNJUGE OU COMPANHEIRO) | **NETOS** (EXCLUSIVOS DO CÔNJUGE OU COMPANHEIRO) | **BISNETOS** (EXCLUSIVOS DO CÔNJUGE OU COMPANHEIRO) |
| | Em linha colateral | | | **CUNHADOS** (IRMÃOS DO CÔNJUGE OU COMPANHEIRO) | **TIOS E SOBRINHOS DO CÔNJUGE OU COMPANHEIRO** (E SEUS CÔNJUGES) |

**Observação:** o cônjuge ou companheiro, embora não seja considerado parente, encontra-se sujeito às vedações contidas na Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal.

**CONSIDERANDO**, assim, que **o Prefeito, o Vice-Prefeito, Secretários Municipais e os Vereadores integram a mesma pessoa jurídica, no caso, o Município de Jaraguari/MS;**



Este documento é cópia do original assinado digitalmente por PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS. Para conferir o original, acesse o site http://consultaprocedimento.mpms.mp.br/, informe o processo e o código 7A78BF.

**CONSIDERANDO**, **dessa forma,** que **a nomeação de parentes de vereadores, por parte do Prefeito, do Vice-Prefeito, do Presidente da Câmara Municipal, este ainda que por indicação dos Vereadores, para cargos em comissão ou função de confiança (cargos de direção, chefia e assessoramento), configura nepotismo nos termos da Súmula transcrita e, de igual modo, o exercício, por servidor concursado, de função gratificada** (Nesse sentido: TJSP, AgrInst 046925-74.2011.8.26.0000, Comarca Itapeva, Rel. Des. Carlos Eduardo Pachi, julg. 30.05.2011);

**CONSIDERANDO** que tramita nesta Promotoria de Justiça o **Procedimento Preparatório nº 06.2019.00000124-0**, cujo objeto é **apurar nepotismo e ausência de controle da jornada de trabalho dos funcionários da Prefeitura de Jaraguari;**

**CONSIDERANDO** a possibilidade de existência de situações semelhantes a que está sendo investigada no referido procedimento em outras secretarias e órgãos municipais e a necessidade de uma atuação preventiva do Ministério Público na proteção do patrimônio público e dos princípios que regem à administração pública, tais como o da impessoalidade, da legalidade e da moralidade administrativa, a fim de evitar alegação de mero erro ou ignorância acerca destes princípios e obrigações jurídicas deles decorrentes;

**RESOLVE**, com fulcro no art. 29, IV, da Lei Complementar n. 72, de 18 de janeiro de 1994 e pelo artigo 44 da Resolução 15/2007/PGJ de 27 de novembro de 2007, **RECOMENDAR**

1. ao **Prefeito Edson Rodrigues Nogueira** que promova a desinvestidura imediata do seu quadro funcional dos servidores **comissionados**, **de**



Este documento é cópia do original assinado digitalmente por PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS. Para conferir o original, acesse o site http://consultaprocedimento.mpms.mp.br/, informe o processo e o código 7A78BF.

**parentes do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e de vereadores deste município**, até 3º grau_inclusive, na linha reta ou colateral, consanguíneos ou afins, que tenham sido nomeados com violação à Súmula Vinculante n. 13 do STF (por critérios subjetivos de indicação política), nos termos retromencionados, além de promover a adequação de eventuais **servidores concursados**, parentes de vereadores e secretários municipais, até 3º grau inclusive, na linha reta ou colateral, consanguíneos ou afins, **que exerçam função gratificada, e de servidores contratados mediante contrato temporário sem prévia aprovação em concurso público em sentido estrito (art. 37, inciso II, da Constituição Federal - excluindo-se deste conceito processo seletivo simplicado);**

2. colha de todos os servidores **ocupantes de cargo em comissão, função gratificada ou de confiança e contratados <u>declaração de inexistência de vínculo de parentesco com autoridades municipais</u>**, devendo constar da referida declaração a advertência das consequências legais (cíveis, administrativas e criminais) em casos de falsidade ideológica das informações prestadas pelo servidor;

3. institua, **no prazo de 30 (trinta) dias, caso ainda não exista**, o controle de frequência e



Este documento é cópia do original assinado digitalmente por PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS. Para conferir o original, acesse o site http://consultaprocedimento.mpms.mp.br/, informe o processo e o código 7A78BF.

horário por meio digital (ponto digital) para todos os servidores do município, salvo em locais da zona rural onde seja tecnicamente inviável, adotando-se nestas localidades folha de ponto manual, sem prejuízo da adoção e observância imediata do preenchimento da folha de frequência manual pelos servidores na mais escorreita fidelidade aos horários de entrada e saída destes;

4. adotar, **imediatamente**, as providências necessárias à realização de concurso público para provimento dos cargos existentes na estrutura administrativa do município (cargos já criados em lei municipal), a fim de regularizar a caótica situação fática e jurídica consistente de servidores contratados emergencialmente **para o exercício de atividades permanentes e ordinárias** da administração pública municipal, fora das hipóteses constitucionalmente previstas.

Deverá o Prefeito Municipal **informar e comprovar** nesta Promotoria de Justiça, **até a data de 12 de abril de 2019 (45 dias**), as providências adotadas, e publicar está recomendação no Diário Oficial do Município e no "Website" da Prefeitura, **remetendo cópia da publicação e informações a respeito do acatamento ou não dos itens desta recomendação a esta Promotoria de Justiça de Bandeirantes/MS**.

Em caso de não acatamento desta Recomendação, o Ministério Público Estadual adotará as medidas legais necessárias a fim de



Este documento é cópia do original assinado digitalmente por PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS. Para conferir o original, acesse o site http://consultaprocedimento.mpms.mp.br/, informe o processo e o código 7A78BF.

assegurar a sua implementação, inclusive pela prática de ato de improbidade administrativa (Entendendo que a prática de nepotismo caracteriza ato de improbidade, cito: TJSP, 11ª Câm. de Direito Público, apelação cível 849.945.5/1-00 da Comarca de Valparaíso, votação unânime, jul. 02.03.2009), porquanto afastada a boa-fé justamente pelo teor desta Recomendação e pela aceitação, por conta e risco de Vossa Excelência, da manutenção dos servidores.

Bandeirantes, 27 de fevereiro de 2019.

*(assinatura digital)*
**PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS**
Promotor de Justiça Substituto



*Este documento é cópia do original assinado digitalmente por PAULO HENRIQUE MENDONCA DE FREITAS. Para conferir o original, acesse o site http://consultaprocedimento.mpms.mp.br/, informe o processo e o código 7A78BF.*