



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Mangueirinha – Estado do Paraná

Ofício nº 364/2020

Ref: Inquérito Civil nº MPPR-0083.18.000376-2

Mangueirinha, 12 de junho de 2020.

**Excelentíssimo Senhor,**

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para remeter-lhe a Recomendação Administrativa nº 008/2020, expedida pela Promotoria de Justiça da Comarca de Mangueirinha, bem como para requisitar que, no prazo de 30 (trinta) dias úteis, informe se acatará a referida recomendação.

Atenciosamente.

**BRUNO BINALDIN**  
Promotor de Justiça

**Excelentíssimo Senhor**  
**ELÍDIO ZIMERMANN DE MORAES**  
Prefeito Municipal  
Praça Francisco Assis Reis, 1060, Centro  
85540-000 Mangueirinha/PR

*Ciente em 30/06/2020*  
  
Elídio Zimerman de Moraes  
Prefeito Municipal  
11/2017 de 01/01/2017

*CIENTE 23/06/20.*

*Recibido em 18/06/2020*



**RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 008/2020**

**CONSIDERANDO** o contido no artigo 127 da Constituição Federal, 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 Federal 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 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 Público, reforça aquelas previstas na Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;

**CONSIDERANDO** o artigo 107 e seguintes do ATO 01/2019 PGJ/CGMP;

**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”;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Mangueirinha/PR  
do Estado do Paraná

**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, publicidades 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 Alves<sup>1</sup> 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** que o autor Diógenes Gasparini<sup>2</sup> afirma 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 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

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

<sup>2</sup> GASPARINI, Diógenes, Direito Administrativa. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 204.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Mangueirinha/PR  
do Estado do Paraná

sua relevância para a coletividade, assim como o **fato de ser custeada com recursos públicos**;

**CONSIDERANDO** o disposto no citado artigo 37, incisos II (princípio da ampla acessibilidade aos cargos públicos) e IX da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e 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 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, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

**CONSIDERANDO** o teor das informações e documentos apresentados perante esta Promotoria de Justiça, as quais lastrearam a instauração dos **Inquéritos Civis nº MPPR 0083.17.000134-7 e nº 0083.18.000376-2** e que apontam, em síntese, que a Administração Municipal manteve a servidora Maria Aparecida Moraes, servidora efetiva para o cargo de agente de limpeza pública desempenhando funções diversas das suas, quais sejam, limpeza de Escolas Municipais, bem como as servidoras Raquel Sampaio de Andrade, Silvani Feliciano e Vera Luiza Lazzari, as quais são servidoras efetivas para o cargo de agente comunitário de saúde, desempenhando funções diversas, quais seja, técnicas em saúde bucal;

**CONSIDERANDO** o *caput* do art. 13 da Lei 8.112/90 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, que na posse do servidor público ocorrerá a assinatura de termo em que constem as atribuições, os deveres, as responsabilidades e direitos inerentes ao cargo ocupado, que não poderão ser alterados unilateralmente por qualquer uma das partes, ressalvados os atos de ofício previstos em lei;

**CONSIDERANDO** o conteúdo da Súmula 685 do Supremo Tribunal

3



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Procuradoria de Justiça da Comarca de Maringá/PR  
do Estado do Paraná

Federal que versa sobre a inconstitucionalidade do desvio de função:

É Inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

**CONSIDERANDO**, que o desvio de função<sup>3</sup> constitui situação na qual há o exercício de atribuição inerente a cargo diverso daquele para o qual o servidor prestou concurso público, foi aprovado e investido<sup>4</sup>. Além do exercício de funções alheias às previstas para o cargo, é requisito para a configuração do desvio de função a habitualidade e a permanência do exercício desviante<sup>5</sup>:

**CONSIDERANDO**, que esta situação não é admitida em nosso ordenamento jurídico, tendo em vista que, além de violar os princípios regentes da Administração Pública, notadamente o da legalidade, burla o disposto no inciso II, do artigo 37, da Constituição da República, que estabelece a regra do prévio concurso público:

Art. 37 – A administração pública direta e 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 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, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]

**CONSIDERANDO** que a teor do disposto na Súmula Vinculante 43 e na Súmula 685 do Superior Tribunal Federal, é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso

<sup>3</sup> Este Centro de Apoio publicou "Temas em destaque" específico sobre "Desvio de Função", que se encontra disponíveis na sua página na Internet.

<sup>4</sup> AC 0015074-24.2018.8.16.0170, Rel. Des. Stewalt Camargo Filho, 2ª Câmara Cível do TJPR, j. em 10.03.2020; Acórdão 3.149/2019, Rel. Min. Raimundo Carreiro, Pleno do TCU, j. em 11.12.2019; Acórdão 2.922/2019, Rel. Cons. José Durval Mattos do Amaral, Primeira Câmara do TCE-PR, j. em 23.09.2019; artigo 117, inciso XVII, da Lei nº 8.112/1990; e artigos 6º, 63 e 64 da Lei Estadual nº 6.174/1970.

<sup>5</sup> REsp 1.693.601/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma do STJ, j. em 10.10.2017; RI 0001244-95.2017.8.16.0082, Rel. Juiz Aldemar Sternadt, 4ª Turma Recursal do TJPR, j. em 12.03.2020; artigo 63, § 1º, da Lei Estadual nº 6.174/1970.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu/PR  
do Estado do Paraná

público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido;

**CONSIDERANDO** que as atividades de Agente Comunitário de Saúde são regidas pela Lei nº 11.350/2006, nas quais não se incluem atribuições próprias do cargo de técnico em saúde bucal, mesmo que este possua formação técnica para tanto (pois não se incluem nos permissivos do art. 3º, § 4º e incisos), e ainda que haja previsão quanto ao acompanhamento da saúde bucal pelo ACS (art. 3º, §3º, IV, h). São estes os destaques relacionados:

Art. 3º O Agente Comunitário de Saúde tem como atribuição o exercício de atividades de prevenção de doenças e de promoção da saúde, a partir dos referenciais da Educação Popular em Saúde, mediante ações domiciliares ou comunitárias, individuais ou coletivas, desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS que normatizam a saúde preventiva e a atenção básica em saúde, com objetivo de ampliar o acesso da comunidade assistida às ações e aos serviços de informação, de saúde, de promoção social e de proteção da cidadania, sob supervisão do gestor municipal, distrital, estadual ou federal. (Redação dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

[...]

§ 3º No modelo de atenção em saúde fundamentado na assistência multiprofissional em saúde da família, **são consideradas atividades típicas do Agente Comunitário de Saúde, em sua área geográfica de atuação:** (Incluído dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

[...]

IV – a realização de visitas domiciliares regulares e periódicas para acolhimento e acompanhamento: (Incluído dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

[...]

h) da pessoa com sinais ou sintomas de alteração na cavidade bucal; (Incluído dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

[...]

§ 4º No modelo de atenção em saúde fundamentado na assistência multiprofissional em saúde da família, **desde que o Agente Comunitário de Saúde tenha concluído curso técnico e tenha disponíveis os equipamentos adequados, são atividades do Agente,** em sua área geográfica de atuação, assistidas por profissional de saúde de nível superior, membro da equipe: (Incluído dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

I - a aferição da pressão arterial, durante a visita domiciliar, em caráter excepcional, encaminhando o paciente para a unidade de saúde de referência; (Incluído dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

II - a medição de glicemia capilar, durante a visita domiciliar, em caráter



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Maringá/PR  
do Estado do Paraná

excepcional, encaminhando o paciente para a unidade de saúde de referência; (Incluído dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

III - a aferição de temperatura axilar, durante a visita domiciliar, em caráter excepcional, com o devido encaminhamento do paciente, quando necessário, para a unidade de saúde de referência; (Incluído dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

IV - a orientação e o apoio, em domicílio, para a correta administração de medicação de paciente em situação de vulnerabilidade; (Incluído dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

V - a verificação antropométrica. (Incluído dada pela Lei nº 13.595, de 2018)

**CONSIDERANDO** que as atribuições do técnico em saúde bucal integrante da Política Nacional de Atenção Básica, do Ministério da Saúde, são as seguintes<sup>6</sup>:

I - Realizar a atenção em saúde bucal individual e coletiva a todas as famílias, a indivíduos e a grupos específicos, segundo programação e de acordo com suas competências técnicas e legais;

II - Coordenar a manutenção e a conservação dos equipamentos odontológicos;

III - Acompanhar, apoiar e desenvolver atividades referentes à saúde bucal com os demais membros da equipe, buscando aproximar e integrar ações de saúde de forma multidisciplinar;

**IV - Apoiar as atividades dos ASB e dos ACS nas ações de prevenção e promoção da saúde bucal;**

V - Participar do gerenciamento dos insumos necessários para o adequado funcionamento da UBS;

**VII - Participar do treinamento e capacitação de auxiliar em saúde bucal e de agentes multiplicadores das ações de promoção à saúde;**

VII - Participar das ações educativas atuando na promoção da saúde e na prevenção das doenças bucais;

VIII - Participar da realização de levantamentos e estudos epidemiológicos, exceto na categoria de examinador;

IX - Realizar atividades programadas e de atenção à demanda espontânea;

X - Realizar o acolhimento do paciente nos serviços de saúde bucal;

XI - Fazer remoção do biofilme, de acordo com a indicação técnica definida pelo cirurgião-dentista;

XII - Realizar fotografias e tomadas de uso odontológico exclusivamente em consultórios ou clínicas odontológicas;

XIII - Inserir e distribuir no preparo cavitário materiais odontológicos na restauração dentária direta, vedado o uso de materiais e instrumentos não indicados pelo cirurgião-dentista;

XIV - Proceder à limpeza e à antisepsia do campo operatório, antes e após atos cirúrgicos, inclusive em ambientes hospitalares; e

XV - Aplicar medidas de biossegurança no armazenamento, manuseio e descarte de produtos e resíduos odontológicos.

**CONSIDERANDO** que observa-se, assim, que ainda que as atividades possam ser complementárias, no âmbito do atendimento da atenção básica de saúde, possuem atribuições próprias e não acumuláveis;

<sup>6</sup> Pode ser acessado em:

[http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_nacional\\_atencao\\_basica.pdf](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_atencao_basica.pdf)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaerinha/PR  
do Estado do Paraná

**CONSIDERANDO** que o Município de Manguaerinha tem 7 (sete) equipes de saúde bucal atualmente, afastando o argumento de suposta descontinuidade do serviço público de saúde bucal, invocado para pretensamente justificar manutenção dos desvios de função sob análise<sup>7</sup>;

**CONSIDERANDO** que eventual insuficiência ou deficiência momentânea de servidores – até que se regularize de forma legal e constitucional a situação – não é sinônimo de ausência do serviço, interrupção, descontinuidade;

**CONSIDERANDO** que José dos Santos Carvalho Filho assevera ser ilegítimo o denominado desvio de função, que consiste no exercício, pelo servidor, de funções relativas a outro cargo, que não o que ocupa efetivamente, advertindo que **nem a insuficiência de servidores na unidade administrativa justifica o desvio de função**<sup>8</sup>. E complementa dizendo que, pela anomalia, a autoridade administrativa deve ser responsabilizada, inclusive porque retrata improbidade administrativa, podendo também resultar em indenização ao servidor pelo exercício do outro cargo<sup>9,10</sup>.

**CONSIDERANDO** que a Ministra Regina Helena Costa do Superior Tribunal de Justiça, ao relatar o acórdão (AgInt no REsp 1660156/RS), consignou: “As duas Turmas que compõem a Primeira Seção desta Corte, em situações concretas semelhantes, já decidiram caracterizar ato ímprobo a nomeação de servidor comissionado para exercer, com desvio de função e em detrimento de concursados, atividade para a

<sup>7</sup> A documentação relativa às equipes de saúde bucal encontra-se às fls. 67/95 do Inquérito Civil nº MPPR – 0083.18.000376-2, inclusive os certificados profissionais de técnico em saúde bucal das agentes de saúde investigadas.

<sup>8</sup> Nesse sentido José dos Santos Carvalho Filho menciona o julgado da Segunda Turma do STJ, RMS 37.248/SP, julgado em 27.08.2013, da relatoria do Min. Mauro Campbell Marques, cuja ementa transcreve-se:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. EXERCÍCIO DE ATIVIDADES DISTINTAS DO CARGO DE ESCREVENTE TÉCNICO JUDICIÁRIO. ILEGALIDADE. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA PROVIDO. 1. O administrador deve agir de acordo com o que estiver expresso em lei, devendo designar cada servidor para exercer as atividades que correspondam àquelas legalmente previstas. 2. Apenas em circunstâncias excepcionais previstas em lei poderá o servidor público desempenhar atividade diversa daquela pertinente ao seu cargo. 3. Apesar da alegação do recorrido, referente ao número insuficiente de servidores na Contadoria Judicial, não é admissível que o recorrente exerça atribuições de um cargo tendo sido nomeado para outro, para o qual fora aprovado por meio de concurso público. 4. Recurso em mandado de segurança provido.

<sup>9</sup> Súmula 378, STJ: Reconhecido o desvio de função, o servidor faz jus às diferenças salariais decorrentes.

<sup>10</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 32 ed. rev. atual. e ampl, São Paulo: Atlas, 2018, p. 656.



qual se exige a realização de concurso público<sup>11</sup>;

**CONSIDERANDO** que assim como um agente comissionado não pode exercer atribuições de outro cargo (efetivo), sob pena de violação da regra constitucional do concurso público para provimento deste, transpondo para o caso em tela, as agentes comunitárias de saúde também não podem exercer as atribuições de outro cargo, técnico em saúde bucal, sob pena de caracterizar-se ato de improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO** ainda sobre a caracterização de ato de improbidade por manutenção de desvio de função em afronta à regra do concurso público:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NOMEAÇÃO DE SERVIDORA COMISSIONADA CONTRATAÇÃO PARA EXERCER, COM DESVIO DE FUNÇÃO, CARGO DE PSICÓLOGA, EM PRETERIÇÃO A APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/92. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADA. 1. **Trata-se de Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Sergipe contra prefeita por ter nomeado servidora para cargo comissionado, designando-a, todavia, para desempenhar, com desvio de função pública, a atividade de psicóloga, em preterição dos aprovados em concurso público para tal cargo.** 2. **Conduta que viola os princípios da administração pública da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, insculpidos no art. 37 da Constituição, assim como o disposto no inciso II de tal dispositivo, além de atentar contra os deveres da imparcialidade e legalidade. Caracterização do ato ímprobo previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992.** 3. É pacífico o entendimento do STJ no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 não exige demonstração de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito, não prescindindo, todavia, da demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. 4. Recurso Especial provido para reconhecer a prática do ato ímprobo descrito no art. 11 da Lei 8.429/1992 com a imposição da sanção fixada pela sentença, com base no princípio da economia processual (REsp 1.505.360/SE, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma do STJ, j. em 05.03.2015).

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – NOMEAÇÃO DE SERVIDOR PARA CARGO EM COMISSÃO – DESVIO DE FUNÇÃO – OFENSA AO ART. 37, II E V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA, CONDENANDO OS REQUERIDOS ÀS PENALIDADES DECORRENTES DE DANO AO ERÁRIO E OFENSA AO PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO – ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE DOLO E DE DANO AO ERÁRIO – SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS – RESSARCIMENTO INCABÍVEL, ANTE A POSSIBILIDADE DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO ENTE PÚBLICO – READEQUAÇÃO DAS PENALIDADES IMPOSTAS – RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

[...]

II – VOTO E SUA FUNDAMENTAÇÃO

11 AgInt no REsp 1660156/RS, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma do STJ, j. em 11.09.2018.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu/PR  
do Estado do Paraná

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso. Extrai-se dos autos que a ação foi proposta em face de Carlos Carmindo Bonato, Renato Toaldo e Deivini Alves de Souza, respectivamente, Prefeito Municipal, Vice-Prefeito Municipal e Diretor do Departamento de Saúde do Município à época dos fatos, eis que, em conluio, teriam indicado e assinado a nomeação de Osmar da Silva para exercer cargo em comissão, sem a devida observância ao art. 37, II, da Constituição Federal, que exige concurso público para investidura em cargo ou emprego público. De acordo com os documentos dos autos, verifica-se que Osmar da Silva foi indicado pelo Vice-Prefeito para o cargo de "Assessor IV", sendo então nomeado pelo Prefeito, ficando subordinado ao Diretor do Departamento de Saúde Municipal. Denota-se que na reclamatória trabalhista ajuizada por Osmar da Silva em face do Município de Araruna (Autos nº 0000930-04.2014.8.16.0132), o Magistrado singular entendeu que "haja vista a referida Lei Municipal encontra-se em flagrante desacordo com as normas Constitucionais, precisamente os incisos II e V do artigo 37 da Constituição Federal, reconheço havida a descaracterização da alegada relação jurídico-administrativa estabelecida entre o autor e o Município réu, mediante interpretação conforme a Constituição" (mov. 1.7). Além disso, **as provas juntadas aos autos deixaram evidente que Osmar da Silva exerceu a função de motorista, vinculado ao Departamento de Saúde do Município de Araruna, e que levava pessoas para tratamentos de saúde, inclusive em outros municípios. Logo, restou incontroverso nos autos que a contratação de Osmar da Silva se deu sem a observância ao disposto no art. 37, II e V, da CF, ou seja, sem concurso público e para atribuição diversa de chefia, direção ou assessoramento**, já que, de 07/04/2011 a 05/11/2012, trabalhou apenas como motorista da Secretaria de Saúde do Município de Araruna.

[...]

(AC 0000531-67.2017.8.16.0132, Relª. Desª. Regina Afonso Portes, Quarta Câmara Cível do TJPR, j. em 18.02.2020).

**CONSIDERANDO** que no julgamento adiante, sem embargo de não se ter reconhecido a conduta ímproba, extrai-se a viabilidade da imputação, desde que demonstrado o dolo ou a culpa, assim como não se tratar de situação episódica:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CC. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER E NÃO FAZER. Descabimento. Ofensa ao art. 327 do Código de Processo Civil. Extinção parcial do processo em relação a um dos réus. Observação que se faz. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Município de Lucélia. **Desvio de função. Remanejamento de servidores para o cargo de motorista, sem que fossem concursados para tanto.** Situação episódica e analisada à luz do Direito Administrativo. Ausência de dolo ou culpa. Improbidade não caracterizada. Recurso e reexame necessário desprovidos (AC 1000527-97.2018.8.26.0326, Rel. Des. Borelli Thomaz, Décima Terceira Câmara de Direito Público do TJSP, j. em 14.04.2020).

**CONSIDERANDO** que nem a ausência da prestação do serviço público justificaria a medida de desvio de função sob análise. Ilustrativamente, em uma situação hipotética extrema, a ausência ou insuficiência de Promotores de Justiça não poderia jamais autorizar o exercício de suas atribuições por assessores jurídicos em desvio de função, obviamente. Em outro exemplo, a ausência ou insuficiência de médicos, ainda que haja servidores públicos formados em medicina no mesmo Município, não é

9



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu, PR  
do Estado do Paraná

argumento válido para se admitir o exercício das atribuições por médico não concursados.

O que cabe, sem dúvida, são medidas de gestão e boa administração para corrigir e sanar a ilicitude, por meio de concurso público, mesmo que sejam necessárias reiterações de certames;

**CONSIDERANDO** circunstância insólita, a ser ressaltada também, é a de terem sido as ora investigadas reprovadas no concurso público para o cargo que, efetivamente, exercem as atribuições, inclusive sendo uma delas a Coordenadora da Saúde Bucal atualmente – Vera Luiza Araújo Santos Lazzari, conforme informado. Ou seja, ao não terem sido aprovadas, há uma presunção de que não estão aptas para a atribuição, pois não se submeteram aos critérios de avaliação técnica, o que – além da ilicitude – em tese compromete a qualidade do serviço público que tem sido prestado;

**CONSIDERANDO** nas declarações prestadas pelas servidoras **Raquel Sampaio de Andrade, Silvani de Jesus Feliciano, Vera Luiza Santos Lazzari**, há expresso reconhecimento de que vêm atuam em desvio de função desde 2017/2018, por aceitação voluntária das atribuições, exercendo carga horária e percebendo remuneração do cargo de origem – agente comunitário de saúde;

**CONSIDERANDO** que o desvio de função não se confunde com a figura da readaptação, uma vez que esta, além de ser exceção que deve ser legalmente prevista, trata de hipótese singular na qual o servidor tem sua capacidade laborativa diminuída por razões de saúde e por este motivo necessita ser investido em cargo público diverso, sem realizar novo concurso público. O processo de readaptação deve observar na medida do possível a compatibilidade de atribuições, responsabilidades, habilitação, nível de escolaridade e vencimentos entre o cargo que o servidor readaptado originalmente ocupava e o que ele passará a ocupar<sup>12</sup>. Portanto, a situação em tela não se caracteriza como readaptação;

**CONSIDERANDO**, por fim, que a manutenção de servidores em desvio de função significa ato de improbidade administrativa por afronta ao Princípio da Ampla Acessibilidade aos Cargos Públicos (Art. 11, caput, Lei nº 8.429/92);

<sup>12</sup> AC 0008665-53.2017.8.16.0045, Rel. Des. Luiz Mateus de Lima, 5ª Câmara Cível do TJPR, j. em 12.11.2019; artigo 24 da Lei nº 8.112/1990 e artigo 119 e seguintes da Lei Estadual nº 6.174/1970.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguueirinha/PR  
do Estado do Paraná

**RECOMENDA** ao Prefeito do Município de Manguueirinha que, no exercício de suas atribuições:

l) efetue, no prazo de **30 (trinta) dias**, a regularização do quadro de servidores do Município das seguintes servidoras: **Raquel Sampaio de Andrade, Silvani de Jesus Feliciano, Vera Luiza Santos Lazzari**, fazendo com que retornem suas atividades no cargo para qual prestaram concurso e foram contratadas.

**Consigna-se**, ainda, que a presente Recomendação não possui a força vinculante e a obrigatoriedade própria das decisões judiciais. Contudo, o seu não atendimento poderá ocasionar a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei n.º 8.429/92, além de eventual infração penal.

**REQUISITA-SE** que no prazo de 30 (trinta) dias envie resposta a esta Promotoria de Justiça, com cópia dos atos praticados, sob pena de não o fazendo, no prazo fixado, ser considerada como não acolhida, ensejando a adoção as medidas cabíveis.

Com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal 8.625/93, **REQUISITA-SE**, ao Prefeito do Município de Manguueirinha que determine a **publicação desta Recomendação Administrativa no Órgão de Imprensa Oficial do Município**, independentemente de seu acolhimento, o que também deverá ser comprovado no mesmo prazo acima.

Manguueirinha, 03 de junho de 2020.

**BRUNO RINALDIN**  
Promotora de Justiça