



Inquérito Civil nº MPPR-0018.24.000107-5

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA nº 007/2025

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, pelo Órgão de Execução signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais junto à Promotoria de Justiça desta comarca, com fundamento no artigo 129, incisos III e IX, da Constituição Federal; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, e artigo 80, da Lei Federal n.º 8.625/93; e no artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar Federal n.º 75/93;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica e do patrimônio público, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, inciso III, da Constituição Federal; artigo 114, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 25, inciso IV, “a”, da Lei Federal n.º 8.625/93;

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

CONSIDERANDO que cabe ao **Ministério Público** expedir **Recomendação Administrativa** aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, direta ou indireta, consoante dispõe o Art. 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993; bem como a Resolução nº 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público;

CONSIDERANDO que a Resolução nº 164/2018 do Conselho Nacional do Ministério Público define em seu artigo 1º que “*A recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos*”



em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas”;

CONSIDERANDO que a recomendação, de acordo com o artigo 107 do Ato Conjunto nº 001/2019 PGJ/CGMP, é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, sem caráter coercitivo, por intermédio do qual se expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de propor ao destinatário a adoção de providências, omissivas ou comissivas, tendentes a cessar a lesão ou ameaça de lesão a direitos objeto de tutela pelo Ministério Público, atuando, também, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas;

CONSIDERANDO o art. 2º, *caput*, da Lei Complementar 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 que o mesmo diploma legal supramencionado, no inc. III do § 1º do art. 67 e no item 10 do inc. XIII do art. 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 tramita perante esta Promotoria de Justiça o Inquérito Civil nº MPPR-0018.24.000107-5 o qual possui como objeto “Apurar possível dano ao erário de servidor da câmara de vereadores de Tunas do Paraná que não cumpre carga horária e recebe adicional”;

CONSIDERANDO que na apuração do procedimento se constatou que o Advogado da Câmara de Vereadores de Tunas do Paraná, Senhor



Daniel Sikora, cumula o cargo de Agente de Contratação e Advogado Parecerista nos Processos Licitatórios da Casa legislativa;

CONSIDERANDO que o legislativo municipal informou que não realiza o controle de jornada de trabalho de seus servidores;

CONSIDERANDO que em consulta a legislação municipal não há decreto ou qualquer outro instrumento normativo regulando a jornada de trabalho dos servidores:

CONSIDERANDO que as atribuições para emissão de pareceres incumbe ao cargo de Advogado Público;

CONSIDERANDO que a Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos) estipula o princípio da segregação de funções:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da **segregação de funções**, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e **designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei** que preencham os seguintes requisitos:

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o **princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em**



funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

CONSIDERANDO que no **ACÓRDÃO Nº 1278/2020 – Primeira Câmara do TCU** afirmou: “A participação de servidor na fase interna do pregão eletrônico (como integrante da equipe de planejamento) e na condução da licitação (como pregoeiro ou membro da equipe de apoio) **viola os princípios da moralidade e da segregação de funções**¹.”

CONSIDERANDO o vasto entendimento dos Tribunais de Contas da União, em apontar a obrigatoriedade de a Administração Pública observar a segregação de funções nos processos de contratações públicas:

“As boas práticas administrativas **impõem que as atividades de fiscalização e de supervisão do contrato devem ser realizadas por agentes administrativos distintos (princípio da segregação das funções)**, o que favorece o controle e a segurança do procedimento de liquidação de despesa. (Acórdão 2296/2014-TCU-Plenário).

“A **segregação de funções, princípio básico de controle interno** que consiste na **separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas**, deve possibilitar o **controle das etapas do processo** de pregão por setores distintos e **impedir que a mesma pessoa seja responsável por mais de uma atividade sensível ao mesmo tempo**”. (Acórdão 2829/2015-TCU-Plenário)

“A **solicitação da contratação de serviços e emissão de parecer jurídico no mesmo processo serem praticados por um único agente**, conforme verificado na Dispensa 99/2012, **contrariam as boas práticas de segregação de funções e a jurisprudência deste Tribunal**, ex vi do Acórdão

¹ Disponível em:
<<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/Ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%25201278%252F2020%2520/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520NT%2520desc/1>>.



1913/2006-TCU-Segunda Câmara; e (Acórdão 11983/2016-TCU-Segunda Câmara.

CONSIDERANDO que o Acórdão 4437/2017-Pleno do TCE/PR afirmou que: “*a segregação de funções é princípio básico e essencial da atividade de controle, que orienta que o servidor não deve exercer o controle sobre a atividade que ele mesmo executa. Servidores necessariamente distintos devem desempenhar as funções de aprovação de operações, execução e controle destas, de modo a eliminar a possibilidade de dissimulação de erros ou irregularidades. O conjunto de procedimentos e regras de vigilância, fiscalização e verificação que configura o sistema de controle interno fica prejudicado quando um mesmo servidor é responsável pelo planejamento/execução e pelo controle destas atividades*” (Rel. Aud. Thiago Barbosa Cordeiro, j. em 19.10.2017 – negritamos).

CONSIDERANDO que **É vedado** o provimento em **comissão para o exercício das funções inerentes à advocacia pública**, tais como a representação do ente federativo em juízo, **o exame da legalidade interna dos atos administrativos**, a consultoria e a assistência jurídica. O exercício dessas atividades por servidores comissionados caracteriza desvio de função, conforme se infere do arts. 37, II e V, e 132, da Constituição da República (**ADI 4.843 MC-ED-Ref, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno do STF, j. em 11.12.2014**).

CONSIDERANDO que caracteriza ato ímprobo a nomeação de **servidor comissionado para exercer, com desvio de função e em detrimento de concursados**, atividade para a qual se exige a realização de concurso público (AgInt no REsp 1.660.156, Rel^a. Min^a. Regina Helena Costa, Primeira Turma do STJ, j. em 11.09.2018; AgInt no AREsp 963.260, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma do STJ, j. em 02.08.2018; REsp 1.505.360, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma do STJ, j. em 05.03.2015).

CONSIDERANDO a necessidade de controle do cumprimento dos horários de trabalho pelos servidores públicos e demais indivíduos que prestam serviços à Administração Pública;



CONSIDERANDO que 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 (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que o princípio da eficiência apresenta dois aspectos, a saber: **(i)** o melhor desempenho do agente público no exercício de suas atribuições, para alcançar os melhores resultados; bem como **(ii)** o modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, também com o objetivo de alcançar os melhores resultado no desempenho da atividade administrativa;

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 que a discricionariedade da Administração Pública **não autoriza a adoção de medidas que possam ferir o interesse público e o desrespeito as normas legais;**

CONSIDERANDO as normas que regem a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992);

CONSIDERANDO ser da **responsabilidade dos gestores públicos a fiscalização da atividade administrativa e a aferição do efetivo cumprimento dos deveres funcionais pelos servidores**, cuja inobservância pode implicar a consequente responsabilização civil, penal, administrativa e até mesmo política da autoridade envolvida;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio de seu Promotor de Justiça que a este subscreve, expede a presente

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA



1) Ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Tunas do Paraná/PR, **ADRIANO PEREIRA XAVIER**, e quem vier a sucedê-lo ou substituir no exercício do cargo, para que, com base nos fundamentos de fato e direito mencionados nesta Recomendação Administrativa adote, **no prazo de 20 (vinte) dias, as seguintes providências:**

1.1) Revogue a Portaria 01/2024 ou outra com mesma finalidade, que nomeou o servidor Daniel Sikora como Agente de Contratação, haja vista a incompatibilidade no exercício concomitante da função com a de Advogado Parecerista, bem como do recebimento de gratificação de função, por expressa ofensa à Lei de Licitações e aos Princípios da moralidade e segregação de funções;

1.2) Institua o Controle de Jornada aos Servidores da Câmara de Vereadores e em caso de permissão de teletrabalho ao Advogado da Câmara, que seja regulado através de instrumento normativo próprio e adequado para tanto;

1.3. Notifique-se todos os servidores que atuam em processo licitatório assim como toda Câmara de Vereadores sobre o constante dessa recomendação, para que tenham ciência da vedação;

1.4. Publique-se no site oficial do município a presente **recomendação** para atendimento do princípio da publicidade, com a devida comprovação;

1.5. **Apresente**, no prazo improrrogável de **20 (vinte) dias**, comprovação do acatamento do recomendado.

Ressalta-se que o não atendimento por Vossa Excelência, no prazo mencionado **indicará o não acatamento** e implicará a tomada das medidas administrativas e judiciais cabíveis, além de apuração de eventual responsabilidade dos agentes respectivos na Lei n. 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa, **bem como que a ciência da ilegalidade e o não cumprimento desta Recomendação Administrativa implicará a presunção de intenção deliberada do descumprimento das normas legais (DOLO).**



Ainda, que tal recomendação **não impede futuro ingresso de medida judicial para responsabilização por ato de improbidade administrativa, ou eventual ilícito penal, sendo tomada neste momento como medida acauteladora do erário.**

2) Ao Oficial de Promotoria desta comarca de Bocaiúva do Sul:

2.1. Encaminhe cópia da presente Recomendação Administrativa aos veículos de comunicação locais (jornais e blogs de visibilidade), para ciência de seus termos e ampla divulgação, fomentando-se o ***accountability municipal***, que se traduz no trato das questões da municipalidade com ética e responsabilidade por todos, gestores públicos e cidadãos.

Bocaiúva do Sul, datado e assinado digitalmente.

Rafael Pereira
Promotor de Justiça



Documento assinado digitalmente por **RAFAEL PEREIRA, PROMOTOR DE JUSTICA**
ENTRANCIA INICIAL em 17/06/2025 às 17:32:28, conforme horário oficial de Brasília,
com emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento
no art. 6º, caput, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
<https://apps.mppr.mp.br/ords/f?p=121:6> informando o código verificador **4291264** e o
código CRC **4052071159**
