

INQUÉRITO CIVIL n.º MPPR-0055.22.000096-6

DESCRIÇÃO DOS FATOS: Apurar eventual prática de nepotismo envolvendo os servidores IAGO DA ROCHA COSTA, genro da vereadora LUCI ALVINO KNIPHOF SILVEIRA, e DANIEL HENRIQUE FAGÁ SCHAVETOCK, genro do vereador HERLEY KLEBER DANTAS DE OLIVEIRA.

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio da 1ª Promotoria de Justiça da comarca de Goioerê, com fundamento nos artigos 129, incisos III e IX, da Constituição Federal; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, e artigo 80, ambos da Lei Federal nº 8.625/1993; e artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar Federal nº 75/1993, e:

CONSIDERANDO que o artigo 127 da Constituição Federal 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 que ao Ministério Público cabe exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal sempre que necessário for para a garantia do seu respeito pelos poderes municipais, nos termos do artigo 27, inciso I, da Lei 8.625/1993;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público compete zelar pela defesa do patrimônio público e social, nos termos do artigo 129, inciso II, da Constituição Federal, sendo que, dentro desta relevante atribuição ministerial, há de se exigir que a disciplina e a estrutura funcional da Administração Pública respeite os princípios constitucionais-administrativos preconizados no artigo 37, *caput*, da Constituição de 1988;

CONSIDERANDO o artigo 27, § único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/1993, o qual faculta ao Ministério Público expedir Recomendação Administrativa aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal;

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, são princípios norteadores da Administração Pública, dentre outros, **a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência**, redação que encontra eco no artigo 27, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná, segundo o qual “*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, mesmo diante da autonomia política administrativa dos entes federados, deve-se levar em conta que esta não é absoluta, devendo ser observados os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, especialmente no que diz respeito ao regime jurídico do serviço público;

CONSIDERANDO que, segundo dispõe o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, os **cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento**;

CONSIDERANDO que a nomeação de parentes para o exercício de cargos públicos em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada, constitui uma prática nociva à Administração Pública denominada **NEPOTISMO**;

CONSIDERANDO que o nepotismo é incompatível com o conjunto de normas éticas albergadas pela sociedade brasileira e pela moralidade administrativa, constituindo ferramenta de favorecimento intolerável em face da impessoalidade administrativa;

CONSIDERANDO que a prática reiterada do nepotismo, beneficiando parentes em detrimento da utilização de critérios qualitativos técnicos para o preenchimento dos cargos e funções públicas de alta relevância, constitui ofensa à eficiência administrativa necessária no serviço público;

CONSIDERANDO que, com isso, a prática do nepotismo viola os princípios da Moralidade, Impessoalidade e da Eficiência, norteadores da Administração Pública, de modo que se configura como uma prática repudiada pela própria Constituição Federal (art. 37, caput), não necessitando de lei ordinária para sua vedação;

CONSIDERANDO a Súmula Vinculante nº 13¹ editada pelo Supremo Tribunal Federal, a qual veda a prática do nepotismo nos seguintes termos: “A nomeação de

1 Complementarmente, na jurisprudência do STF: “(...) **A redação do enunciado da Súmula Vinculante nº 13 não pretendeu esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo** na Administração Pública, uma vez que a tese constitucional nele consagrada consiste na proposição de que essa irregularidade decorre diretamente do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, independentemente da edição de lei formal sobre o tema (...)”; “**Ao editar a Súmula Vinculante nº 13, a Corte não pretendeu esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, dada a impossibilidade de se preverem e de se inserirem, na redação do enunciado, todas as molduras fático-jurídicas reveladas na pluralidade de entes da Federação (União, estados, Distrito Federal, territórios e municípios) e das esferas de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário)**, com as peculiaridades de organização em cada caso. Dessa perspectiva, é certo que a edição de atos regulamentares ou vinculantes por autoridade competente para orientar a atuação dos demais órgãos ou entidades a ela vinculados quanto à configuração do nepotismo não retira a possibilidade de, em cada caso concreto, proceder-se à avaliação das circunstâncias à luz do art. 37, caput, da CF/88”;

cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 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 a decisão de mérito do Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, nos autos da ADC nº 12, consolidando o teor da Resolução nº 07 do Conselho Nacional de Justiça em nosso ordenamento jurídico, de modo a proibir o exercício de qualquer função pública em Tribunais, que não as providas por concurso público, por parentes consanguíneos, em linha reta e colateral, ou por afinidade até o terceiro grau de magistrados vinculados aos mesmos, ainda que por meio indireto, como a contratação temporária, a terceirização ou a contratação direta de serviços de pessoas físicas;

CONSIDERANDO que os fundamentos de decisões adotados em sede de controle concentrado de constitucionalidade — do qual a ADC é espécie — são tão vinculantes quanto seus dispositivos, e deles inafastáveis, como se pode aferir da decisão do mesmo Pretório na Reclamação 2986/SE;

CONSIDERANDO que a decisão do STF nos autos do recurso extraordinário nº 579.951-4, que, por meio do voto condutor do Ministro Ricardo Lewandowski, delineou fundamentos de mérito, confirmando a inconstitucionalidade da prática do nepotismo à luz dos já asseverados princípios da moralidade, eficiência, impessoalidade e igualdade — independentemente da atuação do legislador ordinário;

CONSIDERANDO que, dentre outros fatores, a comprovação de **perfil profissional** (experiência comprovada) ou a **qualificação técnica** do indicado para o cargo são critérios de análise da *razoabilidade da nomeação*, exigidos pelo STF até mesmo para cargos de natureza política (Rcl 19010; e Rcl 28024 AgR)

CONSIDERANDO que, seguindo o modelo Federal, são critérios gerais para a ocupação de cargos em comissão e funções de confiança: **(i) idoneidade moral e reputação ilibada; (ii) perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou com a função para qual o agente tenha sido indicado; e (iii) e não enquadramento em hipóteses de ilegitimidade previstas no art. 1º, I, da LC 64/90 (art. 9º, Lei 14.204/21);**

CONSIDERANDO que o descumprimento da Súmula Vinculante nº 13 enseja o oferecimento de Reclamação perante o Supremo Tribunal Federal contra os agentes públicos responsáveis pela nomeação e exoneração ou contra decisão judicial, nos termos do art. 103-A, §3º, da CF, sem prejuízo das sanções aplicáveis no âmbito da improbidade administrativa, nos termos do artigo 11, inciso XI, da Lei nº 8.429/92;

CONSIDERANDO que, conforme lição de Emerson Garcia, haverá “evidente a violação à moralidade e à impessoalidade, princípios que vedam a prática do nepotismo quando a autoridade cujos **parentes foram nomeados, ainda que não retribua o favor, possa influenciar a atuação funcional da autoridade nomeante**. É o que ocorre, por exemplo, em relação ao 1) prefeito e aos Vereadores, reciprocamente, já que a atuação funcional de qualquer dos dois influi na atuação do outro”²;

CONSIDERANDO que, conforme os elementos apurados neste procedimento preparatório, constatou-se que o Prefeito de Goioerê, através da Portaria nº 024/2021, nomeou **IAGO DA ROCHA COSTA**, genro de **LUCI ALVINO KNIPHOF DA SILVEIRA** (vereadora de Goioerê), para exercer o cargo em comissão de Diretor do Departamento de Assuntos de Saúde Pública;

CONSIDERANDO que **IAGO DA ROCHA COSTA** não possui formação na área da saúde, bem como o fato de que expôs em sua oitiva que este seria seu primeiro cargo público e que suas atribuições consistem apenas em tarefas burocráticas;

CONSIDERANDO que, ao ser questionado sobre quem seriam seus subordinados, **IAGO DA ROCHA COSTA** afirmou não exercer chefia sobre ninguém, elucidando que é a única pessoa em sua divisão e que é subordinado de **GABRIELA**;

CONSIDERANDO que o Prefeito de Goioerê, através da Portaria nº 059/2022, nomeou **DANYEL HENRIQUE FAGÁ SCHAVETOCK**, genro de **HERLEY KLEBER DANTAS DE OLIVEIRA** (vereador e Presidente da Câmara Municipal de Goioerê), para exercer o cargo em comissão de Diretor de Departamento de Segurança Pública e Trânsito;

CONSIDERANDO que **DANYEL HENRIQUE FAGÁ SCHAVETOCK** sequer possui ensino superior completo e não soube explicar quais eram suas atribuições;

CONSIDERANDO que, ao ser questionado sobre quem seriam seus subordinados, **DANYEL HENRIQUE FAGÁ SCHAVETOCK** afirmou que não há nenhum servidor efetivo subordinado a ele, bem como que estão presentes em sua divisão 3 (três) servidores em cargo comissionado, consistindo em Secretário, Diretor e Chefe;

² Improbidade Administrativa, 9ª Edição, 2017, pág. 605.

CONSIDERANDO que as Leis Municipais nº 2.524/2017 e 2.675/2019, que criaram diversos cargos em comissão, dentre eles o de Diretor do Departamento de Assuntos de Saúde Pública e Diretor de Departamento de Segurança Pública e Trânsito, não disciplinaram as atribuições dos respectivos cargos;

CONSIDERANDO que as nomeações de **IAGO DA ROCHA COSTA e DANYEL HENRIQUE FAGÁ SCHAVETOCK** a cargos de comissão pelo Chefe do Executivo consubstanciam flagrante violação dos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade;

CONSIDERANDO que, para uma melhor interpretação da súmula vinculante nº 13, exposta acima, não basta proibir as nomeações diretas e cruzadas de parentes, exige-se, na mesma medida, que seja coibido o transnepotismo ou nepotismo indireto, que se materializa nas trocas de favores entre os poderes, em que o agente político, valendo-se de sua prerrogativa de nomeações de cargos em comissão, utiliza-se para fins de nomeação de apadrinhados ou mesmo parentes de outros poderes;

CONSIDERANDO que a prática de qualquer espécie de nepotismo, especialmente o interinstitucional (transnepotismo) representa nefasta hipótese de concentração sub-reptícia de poderes, comprometendo o controle mútuo e recíproco entre as funções estatais (sistema de freios e contrapesos – *checks and balances*);

CONSIDERANDO que na interpretação do sentido e alcance do Princípio da Separação dos Poderes (separação das funções estatais), Dirley da Cunha Júnior leciona que “os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário sejam desempenhados por órgãos diferentes, de maneira que, sem nenhum usurpar as funções dos outros, possa cada qual impedir que os restantes exorbitem da sua esfera própria de ação”. Só assim é possível o controle do poder pelo poder, só assim é possível a plena realização da separação de Poderes, que se traduz – sintetizamos – na separação funcional (cada função deve ser confiada a cada órgão da maneira mais especializada possível) e na separação orgânica (os órgãos da soberania devem ter independência mútua e devem estar, em tudo, em idêntico pé de igualdade). É essa a essência da doutrina da separação de Poderes”³;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal necessita ser interpretada de forma teleológica e sistemática, para se observar que as prerrogativas garantidas no texto constitucional e conferidas exercentes das funções legislativas não os desobrigam do cumprimento do regime jurídico-administrativo de responsabilidade gizado pelo texto constitucional e respectiva legislação infraconstitucional;

³ Curso de Direito Constitucional, 2010, pág. 522.

CONSIDERANDO que, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 1042210, em regime de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal firmou que as atribuições dos cargos em comissão **devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituiu**, ao passo que estas só se justificam para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, **não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais**;⁴

CONSIDERANDO que a Lei Federal nº 8.112/1990, em seu artigo 5º, estabelece como requisitos mínimos para a investidura em cargo público (i) a nacionalidade brasileira, (ii) o gozo dos direitos políticos, (iii) a quitação com as obrigações militares e eleitorais, **(iv) o nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo**, (v) a idade mínima de 18 (dezoito) anos e (vi) a aptidão física e mental;

CONSIDERANDO que a nomeação de servidores para o exercício de cargo comissionado sem que haja qualificação, grau de escolaridade ou capacitação específica para o desempenho funcional viola, dentre outros, os princípios da moralidade, eficiência e impessoalidade inerentes à Administração Pública;

CONSIDERANDO o interesse público envolvido na atuação dos servidores comissionados, o grau de complexidade e a responsabilidade de suas atribuições, é imprescindível a formação superior em cursos estritamente ligado à área de atuação dos respectivos cargos, não se admitindo, por tal razão, a formação em curso técnico e/ou assemelhados⁵;

CONSIDERANDO que esta indicação e troca de favores entre membros das funções legislativa e executiva caracteriza verdadeira mácula ao sistema de freios e contrapesos, além, é claro, de seu indireto desrespeito à súmula vinculante que proíbe nomeações fundadas em nepotismo;

4 (STF – RG RE: 1041210 SP – SÃO PAULO 2074201-70.2016.8.26.0000, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 27/09/2018, Tribunal Pleno – meio eletrônico, Data de Publicação: DJe-107 22-05-2019).

5 PEDRAS ALTAS. CARGOS EM COMISSÃO DA CÂMARA MUNICIPAL. ASSESSOR FINANCEIRO E ASSESSOR CONTÁBIL. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL EVIDENCIADO. 1. Os cargos em comissão de Assessor Financeiro e Assessor Contábil, criados pelo ato normativo impugnado, estabelecem atribuições meramente burocráticas e administrativas, não se adequando à normativa constitucional que exige excepcionalidade nesta espécie de provimento. 2. A baixa escolaridade exigida – 1º grau completo – para o provimento dos referidos cargos não se compatibiliza com as funções de supervisão financeira e contábil. 3. Violação aos arts. 8º, 20, § 4º, e 32, caput, todos da Constituição Estadual, combinados com o art. 37, II e V, da Carta Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70053832986, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 16/09/2013). - destacou-se.

CONSIDERANDO que, além das considerações acima consignadas, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento no sentido de que *“qualquer ajuste que vise burlar a regra de vedação ao nepotismo direto, mediante reciprocidade nas nomeações e designações de cônjuge, companheiro, ou parte em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, envolvendo poderes e esferas distintos, configura ofensa aos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e igualdade, além de impor a anulação dos atos eivados do vício do nepotismo”* (Acórdão 2563/2008 – Plenário);

CONSIDERANDO o estabelecido nos artigos 127 e 129, inciso II, da Constituição Federal, além do artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, os quais 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 a sua garantia”*;

CONSIDERANDO que a insistência na manutenção de tal situação implica violação de basilares preceitos constitucionais da Administração Pública, caracterizando a prática de ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, inciso XI, da Lei nº 8.429/1992, além de ensejar ato de improbidade administrativa por prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito, previsto nos arts. 9 e 10 da mesma lei;

CONSIDERANDO, em definitivo, que a Recomendação Administrativa é o instrumento constitucional de que dispõe o Ministério Público para ver respeitado o ordenamento jurídico sem que haja a necessidade da judicialização de eventuais conflitos, de modo a alertar seus destinatários acerca da legislação vigente e, por consequência, delimitar o elemento subjetivo da necessidade de seu estrito cumprimento, cujo não atendimento legitimará a pronta adoção das medidas extrajudiciais e judiciais cabíveis;

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, pelo Órgão de Execução signatário, no exercício de suas atribuições, com fundamento nos artigos 127, *caput*, e 129, incisos III e IX, da Constituição Federal; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, e artigo 80, da Lei Federal n.º 8.625/1993; e no artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar Federal n.º 75/1993 **RECOMENDA** ao prefeito do **Município de Goioerê** para que, em razão de violação da Súmula Vinculante nº 13:

- a exoneração do cargo de Diretor do Departamento de Assuntos de Saúde Pública, do Município de Goioerê/PR, **IAGO DA ROCHA COSTA**, genro de **LUCI ALVINO KNIPHOFF DA SILVEIRA**, vereadora eleita na presente gestão;

- a exoneração do cargo de Diretor de Departamento de Segurança Pública e Trânsito, do Município de Goioerê/PR, **DANYEL HENRIQUE FAGÁ SCHAVETOCK**, genro de **HERLEY KLEBER DANTAS DE OLIVEIRA**, vereador e Presidente da Câmara Municipal de Goioerê;
- abstenha-se de nomear ou designar para cargo, emprego ou função comissionados ou de confiança pessoa que seja parente de: agente político; ou detentor de cargo, emprego ou função comissionados ou de confiança no mesmo Poder ou em outro;

A presente recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências recomendadas pelo Ministério Público e poderá implicar a adoção de todas as medidas judiciais cabíveis para assegurar o cumprimento das regras e princípios acima sustentados.

REQUISITA-SE, no prazo de 15 (quinze) dias, 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 8.625/1993, REQUISITA-SE a publicação desta recomendação administrativa no órgão de imprensa oficial do município e no respectivo portal da transparência, independentemente de seu acolhimento, o que também deverá ser comprovado no prazo acima.

Goioerê, 05 de abril de 2022.

**GUILHERME
FRANCHI DA
SILVA SANTOS**

Assinado de forma digital
por GUILHERME FRANCHI DA
SILVA SANTOS
Dados: 2022.04.05 09:54:09
-03'00'

GUILHERME FRANCHI DA SILVA SANTOS

Promotor de Justiça

**VICTOR EMANUEL DA SILVA
LISBOA:40730186806**

Assinado de forma digital por VICTOR
EMANUEL DA SILVA LISBOA:40730186806
Dados: 2022.04.05 09:51:33 -03'00'

VICTOR EMANUEL DA SILVA LISBOA

Promotor Substituto