



Inquérito Civil n.º MPPR 0051.19.000863-4

**RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA N.º 09/2026**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio de seu Promotor de Justiça, no exercício das atribuições conferidas pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual, pela Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Paraná e com fundamento no art. 27, inciso IV, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei n.º 8.625/93), que faculta a expedição de Recomendação Administrativa aos órgãos da administração pública, com imediata e adequada divulgação aos destinatários, resolve:

**I – CONSIDERANDO** que o art. 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;

**II – CONSIDERANDO** que o art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625/93 faculta ao Ministério Público expedir Recomendação Administrativa aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando aos destinatários adequada e imediata divulgação;

**III – CONSIDERANDO** que ao Ministério Público cabe exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal, sempre que necessário à garantia de seu respeito pelos poderes públicos, nos termos do art. 129, inciso II, da Constituição Federal;

**IV – CONSIDERANDO** que o Ato Conjunto n.º 001/2019-PGJ/CGMP, em seus arts. 106, parágrafo único, e 107, inciso II, estabelece que a Recomendação Administrativa é medida preventiva e orientadora para corrigir irregularidades e adequar atos administrativos aos ditames constitucionais e legais, devendo ser utilizada para prevenir atos



que possam resultar em lesão a direitos ou para assegurar a observância dos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade;

**V – CONSIDERANDO** que os arts. 108 e 109 do Ato Conjunto n.º 001/2019-PGJ/CGMP dispõem que a Recomendação Administrativa deve conter proposições de correção dos atos considerados ilegais, assegurar ampla publicidade aos destinatários e à sociedade, a fim de garantir a transparência nas ações da Administração Pública, sendo cabível sempre que houver indícios de atos que possam ferir princípios da administração pública ou direitos de natureza difusa ou coletiva;

**VI – CONSIDERANDO** que, de acordo com renomada doutrina, a *“Cessão de servidores é o fato funcional por meio do qual determinada pessoa administrativa ou órgão público cede, sempre em caráter temporário, servidor integrante de seu quadro para atuar em outra pessoa ou órgão, com o objetivo de cooperação entre as administrações e do exercício funcional integrado das atividades administrativas. Trata-se, na verdade, de empréstimo temporário do servidor, numa forma de parceria entre as esferas governamentais. Avulta notar, porém, que tal ajuste decorre do poder discricionário de ambos os órgãos e do interesse que tenham na cessão; sendo assim, não há falar em direito subjetivo do servidor à cessão.”* (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 27. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p. 631-632);

**VII – CONSIDERANDO** que, no tocante à sua previsão no ordenamento jurídico vigente, no âmbito do Estado do Paraná, a Lei Estadual nº 6.174/70 dispõe que nenhum servidor poderá exercer suas atividades em unidade administrativa diversa daquela em que foi lotado, salvo nos casos previstos no estatuto ou mediante prévia autorização do Chefe do Poder Executivo;

**VIII – CONSIDERANDO** que, referida lei prevê também, que o afastamento não se prolongará por mais de 08 (oito) anos consecutivos, salvo quando o servidor cedido estiver no exercício de cargo de direção ou de provimento em comissão, nos governos da União, dos Estados ou dos Municípios, ou à disposição da Presidência da República (artigos 50, parágrafo 1º e 52, parágrafo 1º).



**IX – CONSIDERANDO** que a cessão de servidores não poderá acarretar na violação da norma que estabelece a prévia aprovação em concurso público como condição de investidura no serviço público, sob pena de configurar transposição de cargos, ainda que de caráter precário e provisório, razão pela qual denota-se a impossibilidade de cessão de servidor ocupante de cargo de provimento em comissão.

**X – CONSIDERANDO** que o desvio de função do servidor público caracteriza burla à regra do concurso público que anima a estruturação da Administração Pública, na forma do que explicitamente preceitua o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal (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), bem assim o artigo 27, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná;

**XI – 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 (art. 37, caput, da Constituição Federal);

**XII – CONSIDERANDO** que a cessão funcional deverá ser desempenhada em funções compatíveis com as do cargo de origem do servidor cedido, com a devida observância dos princípios norteadores da Administração Pública, visando primordialmente o interesse público e atender corretamente todos os elementos do ato administrativo, ou seja, que não seja eivado de vícios em relação ao sujeito, objeto, forma, motivo e fim, sob pena de invalidação do ato.

**XIII – CONSIDERANDO** que a cessão funcional deverá atender a critérios de razoabilidade e proporcionalidade, haja vista que o referido ato é uma exceção ao sistema, devendo ser interpretado restritivamente e utilizado em casos de excepcional interesse público.



**XIV – CONSIDERANDO** que a cessão não poderá desencadear na acumulação de cargos remunerados, sob pena de afronta ao disposto no artigo 37, XVI e XVII, da Constituição Federal.

**XV – CONSIDERANDO** a necessidade de expressa previsão normativa, notadamente diante do princípio da legalidade estrita que rege a Administração Pública, bem como a regular observância dos prazos e requisitos fixados no instrumento autorizador da cessão funcional.

**XVI – CONSIDERANDO** que a disposição dos servidores cedidos não poderá acarretar em prejuízo ou deficiência na prestação de serviços pelo órgão cedente à população;

**XVII – CONSIDERANDO** que tramita nesta Promotoria de Justiça o Inquérito Civil n.º MPPR-0051.19.000863-4, instaurado para apurar a adequação da legislação do Município de Mandirituba/PR quanto à cessão de servidores públicos;

**XVIII – CONSIDERANDO** que o Município de Mandirituba/PR possui legislação aplicável à cessão de servidores, cujas regras gerais constam da Lei Municipal nº 02/1991 (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais), complementada pelo Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos instituído pela Lei Complementar nº 54/2021, devendo ambos os diplomas ser observados em qualquer processo de cessão;

**XIX – CONSIDERANDO** que a análise dos documentos e portarias encaminhados pela Secretaria Municipal de Administração de Mandirituba revelou que, embora as cessões atendam formalmente à maioria das exigências legais, há fragilidades relevantes nos mecanismos de controle administrativo e na observância do prazo determinado, sobretudo em razão de sucessivas prorrogações que descaracterizam o caráter temporário da cessão;

**XX – CONSIDERANDO** que se destaca, especialmente, o caso do servidor Joel Sebastião da Cruz (matrícula nº 1370), técnico agrícola cedido à EMATER/PR desde 05/11/2019, cuja cessão foi prorrogada até 31/12/2028 pela Portaria nº 572/2025,



perfazendo aproximadamente nove anos de afastamento contínuo, em situação que se assemelha a uma cessão por tempo indeterminado, em desacordo com o caráter temporário que deve revestir esse instituto;

**XXI – CONSIDERANDO** que, embora as portarias prevejam a possibilidade de revogação da cessão a qualquer tempo, não há evidência documental de controles periódicos, tais como relatórios de frequência ou avaliações de desempenho encaminhados pelos órgãos de destino, o que compromete a efetividade do acompanhamento administrativo das cessões;

**XXII – CONSIDERANDO** que o interesse público expressamente motivado não consta de forma explícita nas portarias de cessão, sendo meramente presumido a partir dos processos administrativos que as originaram, o que fragiliza a transparência e a rastreabilidade dos atos;

**XXIII – CONSIDERANDO** que a Administração Pública submete-se aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), sendo vedada a prática de atos administrativos sem motivação adequada e sem controles efetivos de acompanhamento;

**RECOMENDA** ao Ilustríssimo Senhor Prefeito em exercício do Município de Mandirituba, **FELIPE MACHADO**, que adote as seguintes providências:

## **1. DIRETRIZES ADMINISTRATIVAS PARA AS CESSÕES FUNCIONAIS**

Nas cessões já existentes ou futuras, observar as seguintes diretrizes:

**I –** incluir, nos próprios atos administrativos autorizadores (portarias), justificativa expressa e detalhada do interesse público que fundamenta a cessão, demonstrando a vantagem ou necessidade do afastamento e a ausência de prejuízo ao serviço no órgão de origem, não sendo suficiente a mera remissão ao processo administrativo;



**II** – assegurar o caráter excepcional e temporário das cessões, com prazo determinado expressamente consignado no ato administrativo, abstendo-se de promover prorrogações sucessivas que, em conjunto, descaracterizem essa temporariedade;

**III** – formalizar as cessões mediante convênio ou instrumento jurídico equivalente, contendo a concordância do órgão beneficiário, o prazo de vigência e a definição expressa do regime de ônus remuneratório;

**IV** – garantir que as funções exercidas pelo servidor cedido sejam compatíveis com seu cargo efetivo e com o nível de escolaridade exigido para a investidura no cargo, vedado o desvio de função;

**V** – realizar cessão exclusivamente de servidores efetivos, vedada a cessão de ocupantes de cargos em comissão ou função de confiança;

**VI** – implementar rotina sistemática de controle das cessões em vigor, com exigência de relatórios periódicos de frequência e desempenho dos servidores cedidos, encaminhados pelos órgãos cessionários ao setor de Recursos Humanos municipal, em periodicidade mínima semestral.

## **2. MEDIDAS CORRETIVAS QUANTO ÀS CESSÕES EM CURSO**

**2.1.** Instaurar procedimento administrativo interno de revisão das cessões atualmente em vigor, no **prazo de 60 (sessenta) dias**, verificando: **(i)** o cumprimento dos requisitos legais; **(ii)** a adequação da motivação expressa do interesse público; **(iii)** a compatibilidade da duração total do afastamento com o caráter temporário exigido; e **(iv)** a regularidade do regime de ônus financeiro.

**2.2.** Em relação ao servidor Joel Sebastião da Cruz (matrícula nº 1370), cuja cessão à EMATER/PR teve início em 05/11/2019 e foi prorrogada até 31/12/2028 pela Portaria nº 572/2025, perfazendo aproximadamente nove anos de afastamento contínuo:



I – avaliar a viabilidade e conveniência do encerramento antecipado da cessão, tendo em vista a descaracterização do caráter temporário do instituto;

II – caso seja mantida a cessão, apresentar, no prazo de 30 (trinta) dias, motivação expressa, fundamentada e circunstanciada do interesse público que justifica a continuidade do afastamento, demonstrando sua conformidade com os limites legais vigentes.

**2.3.** Passar a exigir, de todos os órgãos cessionários atualmente beneficiados por cessões de servidores do Município, o envio semestral de relatórios de frequência e avaliação de desempenho dos servidores cedidos, sob pena de revogação da cessão.

**A não observância desta Recomendação poderá ensejar o ajuizamento das ações judiciais cabíveis, sem prejuízo de outras medidas que se fizerem necessárias.**

Cópia da presente Recomendação Administrativa será encaminhada à Câmara Municipal de Mandirituba/PR e ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR, para ciência e eventuais providências no âmbito de suas competências institucionais.

**A presente Recomendação deverá ser publicada no portal da transparência do Município, com a finalidade de dar transparência aos cidadãos de Mandirituba/PR, no prazo de 48 (quarenta e oito horas) do recebimento.**

Fazenda Rio Grande/PR, 19 de junho de 2026.

**RAFAEL MUZY BITTENCOURT,**  
Promotor de Justiça.