



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA _____^a
SECRETARIA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE FOZ DO
IGUAÇU-Pr.

“Concurso Público é o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas. Na aferição pessoal, o Estado verifica a capacidade intelectual, física e psíquica de interessados em ocupar funções públicas e no aspecto seletivo são escolhidos aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecidas sempre à ordem de classificação. Cuida-se, na verdade, do mais idôneo meio de recrutamento de servidores públicos” (in Manual de Direito Administrativo – autor José dos Santos Carvalho Filho – 7ª Edição – Revista, ampliada e atualizada - pág. 472).

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por seu Promotor de Justiça que ao final assina, no uso de suas atribuições junto à PROMOTORIA ESPECIAL DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO, com fulcro no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, artigo 25, inciso IV, letras "a" e "b", da Lei nº 8.625/93, artigos 1º e 5º, da Lei nº 7.347/85, e 17, da Lei nº 8.429/92, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

em face a:

ELENICE NURNBERG, brasileira, ex-Secretária Municipal de Gestão de Pessoas e Políticas de Recursos Humanos, nascida em 05/06/1970, filha de Catarina Pickler Nurnberg, inscrita no CPF/MF nº 724.827.619-72, residente na Rua Marechal Floriano Peixoto, nº 1.157, Apartamento 804, Centro, nesta cidade e Comarca de Foz do Iguaçu-Pr;

LINCOLN BARROS DE SOUSA, brasileiro, casado, ex-Secretário Municipal da Administração, natural de Rio Verde-Go, portador da Cédula de Identidade R.G. nº 981.814-6 (SSPPR), inscrito no CPF/MF nº 152.567.239-87, nascido aos 16/11/1952, filho de José Barros de Sousa e Doralince Leão Barros, residente na Rua Bartolomeu de Gusmão, nº 1.062, apto. 03, Centro, nesta cidade e Comarca de Foz do Iguaçu-Pr;

ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES, brasileiro, casado, ex-Secretário Municipal de Administração, portador da Cédula de Identidade R.G. nº 2.080.671 (SSPPR), inscrito no CPF/MF nº 308.345.209-82, filho de José Esterlino Gonçalves e Adonaide Oliveira Gonçalves, residente na Alameda Breno Azambuja, nº 64, Cohapar III, nesta cidade e Comarca de Foz do Iguaçu-Pr;

PAULO MAC DONALD GHISI, brasileiro, casado, ex-Prefeito Municipal, natural de Urussanga-SC, nascido aos 16/10/1948, filho de Adriana Caruso Mac Donald e de Tito Olivier Ghisi, portador da Cédula de Identidade R.G. nº 615.587-1 (SSPPR), inscrito no CPF/MF nº 184.060.339-91, residente na Rua Edmundo de Barros, nº 412, apto nº 131, Centro, nesta cidade e Comarca de Foz do Iguaçu-Pr;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

EMERSON ROBERTO CASTILHA, brasileiro, ex-Secretário Municipal de Administração, inscrito no CPF/MF nº 885.857.199-15, nascido aos 17/05/1973, filho de Elia Castilha, residente na Rua Pirai, nº 1.261, Conjunto Libra, nesta cidade e Comarca de Foz do Iguaçu-Pr; e

FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, brasileiro, ex-Secretário Municipal de Administração, inscrito no CPF/MF nº 537.366.564-91, nascido aos 07/10/1965, filho de Oneide Lopes Lima, residente na Avenida Tancredo Neves, nº 3.000, Condomínio Porto Seguro, Jardim Estrela, CEP 85.867-000, nesta cidade e Comarca de Foz do Iguaçu-Pr;

pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

1. DOS FATOS

A 6ª Promotoria de Justiça local instaurou Inquérito Civil Público nº MPPR 0053.12.000277-8, após recebimento de ofício do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, dando conta de eventuais atos de improbidade administrativa praticados pelo Poder Executivo quando da distorção no quadro de servidores comissionados (de livre nomeação e exoneração, portanto, demissíveis *ad nutum*), no município de Foz do Iguaçu.

Com o recebimento do Relatório nº 669.523/2011, oriundo do dito Tribunal, constatou-se a nomeação de diversas pessoas para cargos comissionados de assessoramento, indicando irregularidade em tais atos de investidura, visto que, pela sua natureza, juridicamente não se coadunam como de provimento em comissão, mas sim efetivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná consignou que **“a quantidade de assessores da dita Secretaria, por si, denota a impossibilidade de estarem efetivamente exercendo aquele tipo de assessoria a que alude a Constituição Federal. Não bastasse isso, as funções típicas e rotineiras da Administração devem estar a cargo de servidor de carreira a fim de propiciar a continuidade do serviço público”** (fls. 08).

Da análise do relatório, verificou-se a existência dos seguintes servidores, lotados na Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas de Foz do Iguaçu-Pr:

NOME	CARGO
Alencar Batista Teles	Assessor III
Anne Miskalo	Assessor I
Anselmo Schwertner	Assessor I
Benjamin Alvim Matias	Assessor II
Carlos Valdir Hahn	Assessor I
Danieli Tita dos Santos	Assessor I
Dayana Brunismann	Assessor II
Denis Ricardo dos Reis	Assessor I
Eloir Aparecida Sutil	Assessor II
Gladis Mirtha Gimenez Baez Alliana	Assessor III
José Esivaldo Alencar Farias	Assessor I
Lindamir da Cunha	Assessor III
Luciana Gonçalves da Silva	Assessor II
Luciano Cantero dos Santos	Assessor I
Maria Natalia Voidginski	Assessor I



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Mario Du Trevor Junior	Assessor III
Oscar Mitsuru Fukuro	Assessor I
Patrícia Andréia Comin da Cruz	Assessor III
Sandra Pereira de Oliveira	Assessor III
Sirlei Franca Beijamim de Medeiros	Assessor III
Teófilo Dias dos Santos	Assessor III
Veridiana Almeida	Assessor I
Welington Eduardo Ludke	Assessor I

Constatou-se que referidas funções eram por eles desempenhadas como cargos em comissão, **de livre nomeação e exoneração**, quando, na verdade, deveriam tratar-se de cargos de provimento efetivo, os quais devem ser ocupados por meio de concurso público e não por simples nomeação.

Como é cediço, detalhando os princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência, previstos em seu *caput*, o art. 37, II, da Constituição Federal, estabelecem que *“a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação 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 cargos em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração**”*.

Extrai-se dessas disposições que, em regra, a investidura em cargo público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, **sendo o provimento em comissão**, de livre nomeação e exoneração, **medida excepcional**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Oportuno ressaltar que, nos atos de nomeação dos servidores lotados na Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas, constam as assinaturas dos requeridos, conforme abaixo exposto:

Servidor	Responsáveis pela Nomeação	Portaria nº (fls. do ICP)	Verba de Representação de Gabinete
Alencar Batista Teles	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> , <u>LINCOLN BARROS DE SOUZA</u> e <u>ELENICE NURNBERG</u>	47.644 (fls. 30)	100%
Anne Miskalo	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ADEVILSON OLIVEIRA</u> <u>GONÇALVES</u>	38.908 (fls. 196)	100%
Anselmo Schwertner	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ADEVILSON LACERDA</u> <u>BRASILEIRO</u>	42.017 (fls. 200)	100%
Benjamin Alvim Matias	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>FRANCISCO LACERDA</u> <u>BRASILEIRO</u>	43.809 (fls. 31)	100%
Carlos Valdir Hahn	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>EMERSON ROBERTO</u> <u>CASTILHA</u>	33.857 (fls. 206/207)	100%
Danieli Tita dos Santos	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ADEVILSON OLIVEIRA</u> <u>GONÇALVES</u>	43.175 (fls. 32)	100%
Dayana Brunismann	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> , <u>LINCOLN BARROS DE SOUZA</u> e <u>ELENICE NURNBERG</u>	47.797 (fls. 33)	100%
Denis Ricardo dos Reis	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ADEVILSON OLIVEIRA</u> <u>GONÇALVES</u>	41.199 (fls. 209)	100%
Eloir Aparecida Sutil	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>FRANCISCO LACERDA</u> <u>BRASILEIRO</u>	43.309 (fls. 215)	100%



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Gladis Mirtha Gimenez Baez Alliana	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ADEVILSON OLIVEIRA</u> <u>GONÇALVES</u>	34.812 (fls. 34)	100%
José Esivaldo Alencar Farias	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ADEVILSON OLIVEIRA</u> <u>GONÇALVES</u>	40.259 (fls. 36)	100%
Lindamir da Cunha	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ADEVILSON OLIVEIRA</u> <u>GONÇALVES</u>	43.157 (fls. 217)	100%
Luciana Gonçalves da Silva	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>FRANCISCO LACERDA</u> <u>BRASILEIRO</u>	43.309 (fls. 49)	100%
Luciano Cantero dos Santos	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> , <u>LINCOLN BARROS DE SOUZA</u> e <u>ELENICE NURNBERG</u>	50.425 (fls. 222)	100%
Maria Natalia Voidginski	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>FRANCISCO LACERDA</u> <u>BRASILEIRO</u>	44.392 (fls. 230)	100%
Mario Du Trevor Junior	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>EMERSON ROBERTO</u> <u>CASTILHA</u>	34.001 (fls. 44/45)	100%
Oscar Mitsuru Fukuro	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ADEVILSON OLIVEIRA</u> <u>GONÇALVES</u>	41.908 (fls. 39)	100%
Patrícia Andréia Comin da Cruz	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> , <u>LINCOLN BARROS DE SOUZA</u> e <u>ELENICE NURNBERG</u>	48.965 (fls. 40)	100%
Sandra Pereira de Oliveira	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> , <u>LINCOLN BARROS DE SOUZA</u> e <u>ELENICE NURNBERG</u>	48.465 (fls. 41)	100%
Sirlei Franca Beijamim de Medeiros	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>FRANCISCO LACERDA</u> <u>BRASILEIRO</u>	43.235 (fls. 48)	100%
Teófilo Dias dos Santos	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ADEVILSON OLIVEIRA</u> <u>GONÇALVES</u>	39.797 (fls. 43)	100%



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Veridiana Almeida	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>FRANCISCO LACERDA</u> <u>BRASILEIRO</u>	43.237 (fls. 232)	100%
Wellington Eduardo Ludke	<u>PAULO MAC DONALD GHISI</u> e <u>ELENICE NURNBERG</u>	48.260 (fls. 236)	100%

Conforme acima demonstrado, ELENICE NURNBERG, LINCOLN BARROS DE SOUSA, ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES, PAULO MAC DONALD GHISI, EMERSON ROBERTO CASTILHA e FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, de forma voluntária, assinaram os termos de posse dos servidores acima mencionados.

As firmas nos atos nomeatórios comprovam que os requeridos se coadunaram ao então Prefeito Municipal PAULO MAC DONALD GHISI, pois, além do ato de provimento, mantiveram tais assessores em flagrante ofensa à Constituição Federal e aos princípios basilares da Administração Pública.

Alex Muniz Barreto, em sua obra¹, define o ato de nomeação:

“Ato unilateral da Administração que dá início à investidura no cargo ou função, com o seu provimento pelo nomeado por meio de portaria. A fase inicial da investidura pode ocorrer por ato bilateral, mediante contratação, no

¹ Barreto, Alex Muniz, **Direito Administrativo Positivo**, RJ: Forense, 2010, pp. 212-214.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

caso dos celetistas e contratados por prazo determinado. Com a contratação se constituiria plenamente o vínculo jurídico entre os contratantes, o que não ocorre na nomeação, por ser ato unilateral dependente da aceitação do nomeado para a formação do liame institucional com o Estado”.

A posse, por sua vez, consiste no ato de aceitação e, ao mesmo tempo, de submissão do servidor ao conjunto de atribuições cometidas ao cargo, ocasião em que efetivamente se investe na função pública. Neste sentido²:

“A posse complementa o ato de nomeação, ou melhor, com a posse dá-se a complementação da investidura em cargo público. Com a posse, o candidato passa à condição de servidor público e, como tal, deve entrar no exercício do cargo”.

² CRETELLA JUNIOR, José. **Direito Administrativo do Brasil**. Volume II, 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 1964.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

As assinaturas de **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO**, constantes nas Portarias de fls. 30/48 e 196/237, comprovam que as nomeações dos servidores ocorreram de forma voluntária e consciente.

Ademais, as firmas deles representam a anuência com o que consta nos Atos de Nomeação, tendo em vista que a assinatura gera presunção de aquiescência ao ato administrativo, cabendo a eles provarem que foram compelidos a assinarem e/ou que não assinaram os documentos oficiais.

A respeito das funções de uma assinatura, descobre-se que, segundo os ensinamentos de Carnelluti³:

“Ela possui três funções básicas: indicativa (apontar quem é o autor do documento), declarativa (o autor assume a paternidade do que assinou, concordando com o conteúdo), probatória (concretiza materialmente as funções anteriores, de modo que possam ser verificadas por outrem)”.

³ CARNELUTTI *apud* ZOCOLLI, Dinemar. Obra citada. Páginas 178 e 179.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Assim, de forma voluntária e consciente, os requeridos dispensaram concurso público e nomearam, mediante critérios pessoais, servidores para exercerem atividades típicas de cargos efetivos, em nítida afronta ao art. 37, inciso II, da Constituição da República.

As presenças das assinaturas dos requeridos nos instrumentos nomeatórios comprovam que eles tinham conhecimento da ilegalidade das nomeações e aderiram à prática ímproba do então Prefeito Municipal **PAULO MAC DONALD GHISI**.

Oportuno ressaltar, que as nomeações também vilipendiaram a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso V:

*“as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e **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**”.*

O Superior Tribunal de Justiça já teve a oportunidade de concluir que a contratação irregular, sem a realização de concurso público, concretiza-se como ato de improbidade administrativa, ainda



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

que não cause dano ao erário. Consignou-se que o dolo estaria caracterizado pela conduta do agente público em permitir e manter contratações evidentemente em desacordo com as normas constitucionais. Confira-se a ementa do julgado:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONTRATAÇÃO SEM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO – ART. 11 DA LEI 8.429/1992 – CONFIGURAÇÃO DO DOLO GENÉRICO – PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO – PRECEDENTE DA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo *lato sensu* ou genérico. Precedente da Primeira Seção.

2. Não se sustenta a tese – já ultrapassada – no sentido de que as contratações sem concurso público não se caracterizam como atos de improbidade, previstos no art. 11 da Lei 8.429/1992, ainda que não causem dano ao erário.

3. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/92 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência desta Corte.

4. Embargos de divergência providos” (REsp 654.721/MT, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/08/2010, DJe 01/09/2010).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

No caso dos autos, de acordo com as provas colhidas no caderno investigatório (ICP nº 0053.12.000277-8), depreende-se que os requeridos anuíram livremente com as irregularidades praticadas.

Não há dúvida de que os servidores foram nomeados por expressa determinação do Chefe do Executivo e seus respectivos Secretários e que eles não se enquadravam na exceção do art. 37, incisos II e V da Constituição Federal, o que caracterizou flagrante violação aos princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade.

Não bastassem tais ilegalidades, constatou que os detentores de cargos em comissão foram nomeados pela Administração Direta e, posteriormente, cedidos para laborarem em órgãos do Executivo, bem como na Administração Indireta e também na própria iniciativa privada, conforme demonstrado na tabela a seguir:

NOME	CEDIDO PARA:
Alencar Batista Teles	PROVOPAR
Anne Miskalo	FOZHABITA
Anselmo Schwertner	FOZHABITA
Benjamin Alvim Matias	FOZHABITA
Carlos Valdir Hahn	FOZHABITA
Danieli Tita dos Santos	FUNDAÇÃO CULTURAL
Dayana Brunismann	PROVOPAR
Denis Ricardo dos Reis	FOZHABITA
Eloir Aparecida Sutil	FOZHABITA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Gladis Mirtha Gimenez Baez Alliana	ITAIPU BINACIONAL
José Esivaldo Alencar Farias	FUNDAÇÃO CULTURAL
Lindamir da Cunha	FUNDAÇÃO CULTURAL
Luciana Gonçalves da Silva	FOZHABITA
Luciano Cantero dos Santos	FOZHABITA
Maria Natalia Voidginski	FOZHABITA
Mario Du Trevor Junior	SECRETARIA MUNICIPAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
Oscar Mitsuru Fukuro	PROVOPAR
Patrícia Andréia Comin da Cruz	FUNDAÇÃO CULTURAL
Sandra Pereira de Oliveira	PROVOPAR
Sirlei Franca Beijamim de Medeiros	FUNDAÇÃO CULTURAL
Teófilo Dias dos Santos	CENTRO DE CONVENÇÕES
Veridiana Almeida	FOZHABITA
Welington Eduardo Ludke	FOZHABITA

De acordo com os depoimentos extrajudiciais prestados pelos servidores comissionados nos autos do Inquérito Civil Público nº MPPR-0053.12.000277-8, a nomeação de todos eles era desnecessária, tendo em vista que tais pessoas **nunca prestaram atividades em prol da Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas.**

De qualquer forma, a transferência deste pessoal desvirtua e desnatura completamente o liame de confiança que deve existir entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Com efeito, a cessão de pessoal ocupante de cargo em comissão revela-se atentatória aos princípios gerais da administração pública - porquanto é desarrazoado prover-se um cargo diretivo, de assessoramento ou de chefia e, em seguida, deslocar o servidor ali investido de forma distinta para o exercício de funções diferenciadas e de responsabilidade destacada, para prestar serviços a outro órgão ou entidade públicos.

Ressalta-se, ainda, que a requerida **ELENICE NURNBERG** (na qualidade de Secretária Municipal de Gestão de Pessoas e Políticas de Recursos Humanos - Portaria de fls. 27) não pode furtar-se à sua responsabilidade, já que as pessoas foram nomeadas para prestarem suas atividades diretamente a sua Secretaria, no entanto, jamais realizaram qualquer trabalho em prol deste órgão, pois foram cedidas ilegalmente para desempenharem atividades típicas e rotineiras da Administração Direta e Indireta, tais como: “**separar alimentos de entidades beneficentes**”, “**arquiteta**”, “**fazer o cadastro de famílias carentes que buscavam participar de programas habitacionais**”, “**promoção e divulgação de eventos**”, “**designer gráfico**”, “**serviços gerais**”, “**fazer café (????)**”, “**serviços de limpeza**”, “**motorista de ônibus**”, “**jardinagem**”, “**advogado**”, conforme será minudenciado em tópico próprio.

Ora, se os cargos comissionados, segundo imposição constitucional, **destinam-se exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento**, como os requeridos justificam a nomeação e posterior cessão dos servidores para desempenharem as atividades acima elencadas?



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

De se observar que **ELENICE NURNBERG**, na qualidade de auxiliar do Chefe do Poder Executivo, ao invés de recusar os servidores nomeados para exercerem atividades típicas de cargos efetivos, preferiu se omitir e contribuir com as ilegalidades que estavam sendo desempenhadas na Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas.

As regras estabelecidas na Constituição Federal que tratam da contratação de pessoas para exercer cargos públicos sem prévio concurso também foram desrespeitadas pela então Secretária Municipal **ELENICE NURNBERG**, que foi omissa ao permitir a cessão dos comissionados, justificando-se assim a sua condenação nas sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa.

Conclui-se, portanto, que a conduta dolosa dos requeridos - contratação de pessoas para desempenharem funções permanentes e próprias de servidores efetivos no âmbito da administração municipal - feriu os princípios da moralidade, da legalidade e da impessoalidade, pois, além de contrariar a Constituição Federal, impediu que os interessados concorressem em igualdade de condições ao cargo público.

2. DOS FUNDAMENTOS

2.1. DO DESVIO DE FINALIDADE

A Carta Magna estabelece que os cargos em comissão devem ser aqueles que sejam compatíveis com funções de confiança política para as quais foram idealizadas ou, em outras palavras, cargos cujas atribuições contenham decisões que influenciem no



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

estabelecimento e delineamento político do Município. Infere-se desta assertiva que se desprovidos destas características configuram desvio de finalidade. Esta é a situação que existia no Município de Foz do Iguaçu - Pr.

Leciona Celso Antônio Bandeira de Mello que o desvio de poder se verifica:

“Quando o agente se serve de um ato para satisfazer finalidade alheia à natureza do ato utilizado. Há, em consequência, um mau uso da competência que o agente possui para praticar atos administrativos, traduzida na busca de uma finalidade que simplesmente não pode ser buscada ou, quando possa, não pode sê-lo através do ato utilizado⁴”.

Cumpre asseverar, novamente, que um cargo em comissão caracteriza-se pelo exercício de funções que influenciam nas decisões políticas do Município ou funções de chefia e direção de determinados órgãos preenchidos por pessoas que tenham a missão de executar e tomar decisões sobre um determinado programa político-ideológico de ação, conforme lição de Mário Sérgio de Albuquerque Schirmer⁵.

⁴ MELLO, Elementos de Direito Administrativo, 3ª edição, São Paulo; Malheiros, 1992. P. 126-127

⁵ Da admissão no serviço público, Curitiba: Juruá Editora, 1996.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Não resta dúvida que as referidas nomeações divergem dos fins estabelecidos pela Constituição Federal, na medida em que a natureza das funções efetivamente desempenhadas não correspondem às características e contornos jurídico-constitucionais previstos no art. 37, inciso V, da Carta Magna.

Assim, funções rotineiras (como secretárias, telefonistas, atendentes, etc...), técnico-profissionais (como biólogos, médicos, engenheiros, etc...) ou de mero expediente (como motorista, almoxarife, operador de máquinas, etc...) jamais podem ser consideradas de provimento em comissão, por mais importância que tenham e por mais contato que estes agentes possam ter com fatos relevantes da Administração⁶.

Tal observação é importante para que a possibilidade de livre nomeação e exoneração não represente uma válvula de escape aos princípios da obrigatoriedade do concurso público e da estabilidade do respectivo servidor.

Atos de investidura desta natureza ferem, à evidência, o princípio da obrigatoriedade de tal certame, na medida em que obstam a oportunidade inerente a todos os cidadãos dele participarem.

Assim, o ingresso nos quadros da Administração deve obrigatoriamente ser acessível a todos os cidadãos em igualdade de condições, sem que uns poucos, em detrimento de todos, sejam beneficiados por suas relações com os administradores; diante desta assertiva,

⁶ ADILSON ABREU DALLARI, *in* Regime Constitucional dos Servidores Públicos, 2ª edição, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1992, pág. 41.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

conclui-se que o concurso público é o meio mais adequado para uma seleção justa dos que integrarão os quadros do funcionalismo estatal.

Neste diapasão, Celso Antônio Bandeira de Mello explana:

“No Estado de Direito, é garantia do administrado saber que o poder público está adstrito não só aos fins que de antemão a lei elegeu como prezáveis, mas também aos meios que adrede categorizou como sendo os próprios para suprir as finalidades consideradas valiosas.

(...)

O administrador - sujeito que, por definição, não é proprietário - carece da possibilidade de conduzir a coisa pública em termos distintos dos que foram fixados pelo *dominus* para o meneio dos interesses que pertencem. O *dominus*, no Estado de Direito, é a coletividade, o povo, fonte de todos os poderes conforme expressa dicção do art. 1º, parágrafo 1º da Carta do País, e sua vontade comandante é exprimida pelo Poder Legislativo, ao qual cabe dispor sobre todas as matérias”⁷.

⁷ “Discrecionariiedade e controle jurisdicional, 2ª edição.; São Paulo: Malheiros, p. 66



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Cabe destacar a referida decisão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro:

“REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 1.585, de 12 de novembro de 2001, do Município de Cabo Frio. Criação de cargos em comissão, sem que lhes sejam atribuídas, contudo, atribuições de direção, chefia e assessoramento. Ofensa aos artigos 77, II, e 176 da constituição estadual, em consonância com a definição do artigo 37, V, da Constituição Federal. Autorizam as cartas políticas a criação de cargo em comissão, como exceção, sendo a regra o concurso público. A criação desses cargos sem função de direção, chefia e assessoramento se constitui em burla ao princípio constitucional. Além disso, o modelo da Advocacia Geral da União, posto na Carta Magna, é de seguimento obrigatório para os demais entes da federação, não podendo descumprir-lo o município. **Inconstitucionalidade reconhecida” (grifou-se – TJRJ, Rec. 2009.007.00019, Tribunal Pleno, Relatora Nilza Bitar, j. 10/8/2009, DORJ 26/8/2009, p. 137).**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

No mesmo sentido, decidiu o Tribunal de
Justiça do Distrito Federal:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI DISTRITAL 2.916, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2002. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. ALEGAÇÃO DE PERDA DO OBJETO E DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIOS. LEI ORGÂNICA. Remanescendo o interesse processual, haja vista que a nova Lei não revogou totalmente os dispositivos da Lei impugnada, rejeita-se a preliminar de perda superveniente do objeto. Lei que cria cargos em comissão não se afigura como de efeito concreto, podendo, portanto, ser objeto de controle abstrato de constitucionalidade. A criação de cargos em comissão que não sejam destinados a funções de direção, chefia ou assessoramento, ofende o sistema constitucional estabelecido, bem como os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e do interesse público” (grifou-se – TJDF, Rec. 2002.00.2.001471-7, Ac. 338.618, Conselho Especial, Relator Sérgio Bittencourt, DJDFTE 19/1/2009, p. 32).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

A Constituição Federal, em seu art. 37, dispõe sobre a obrigatoriedade do concurso para o ingresso no serviço público, estabelecendo, entretanto, exceções a esta regra, sendo uma delas o caso dos comissionados, previsto no inciso V.

A utilização de tal restrição a regra para suprir a necessidade de realizar o concurso público para provimento de cargo efetivo caracteriza, indiscutivelmente, desvio de finalidade, à vista da ausência de adequação do fato ao seu fim legal.

2.2. DOS CARGOS EM COMISSÃO

Analisando o Relatório nº 669.523/2011 do Tribunal de Contas Estadual, detectou-se a existência de cargos com funções meramente burocráticas como de provimento em comissão que não estão albergados pelas características de confiança ou de influência em decisões políticas.

São denominadas como de assessoramento, entretanto, as funções desempenhadas são de mero expediente.

Os servidores a seguir mencionados desempenhavam atividades típicas e rotineiras do Poder Público, as quais deveriam necessariamente ser praticadas por servidores efetivos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Além disso, conforme dito alhures, os comissionados foram cedidos à Administração Indireta, assim como a determinados órgãos da Administração Direta, o que desnatura o cargo comissionado - devido a ausência de confiança que deve existir entre a autoridade nomeante e nomeado -.

Neste sentido, vejamos:

1- Alencar Batista Teles – Assessor III – estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde abril de 2011. Disse que foi cedido para laborar na organização não governamental (ONG), denominada “Provopar”, prestando atividades junto ao Banco de Alimentos, tendo como atribuições: separar os alimentos que seriam distribuídos às diversas entidades beneficiadas. Por fim, afirmou que foi convidado a exercer o cargo comissionado a pedido do Prefeito Municipal **PAULO MAC DONALD GHISI**, conforme termo de declaração às fls. 87;

2- Anne Miskalo – Assessor I – estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde meados de 2007. Afirmou que **PAULO MAC DONALD GHISI** a convidou para exercer as atribuições do cargo de provimento em comissão. Asseverou que exercia funções de arquiteta junto à autarquia municipal denominada “FOZHABITA”, elaborando projetos de conjuntos habitacionais de interesse social, submetendo-os à aprovação dos setores responsáveis na Prefeitura, Corpo de Bombeiros, Sanepar, Copel, encaminhando-os posteriormente à Caixa Econômica Federal para obtenção dos recursos necessários, conforme termo de declaração às fls. 88;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

3- Anselmo Schwetner – Assessor I –

estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**. Afirmou que laborou na autarquia municipal denominada “FOZHABITA”, tendo como função resolver os conflitos existentes entre os moradores da “Favela da Guarda Mirim”. Disse que foram construídos prédios com aproximadamente 186 apartamentos para a urbanização da favela e que sua atividade era negociar com os moradores a divisão das moradias, inclusive auxiliava na mudança e busca prover as necessidades habitacionais deles, conforme termo de declaração às fls. 89;

4- Benjamim Alvim Matias – Assessor II –

estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**. Afirmou que em maio de 2009 foi cedido à autarquia denominada “FOZHABITA”, exercendo atividades de direção do Programa Casa Foz, destinado ao financiamento de moradias pelo Programa Minha Casa Minha Vida da Caixa Econômica Federal. Asseverou que era o responsável pelo atendimento de candidatos a financiamento da casa própria, fazia uma pré-análise, informava a documentação necessária e também laborava na legalização de moradias irregulares, conforme termo de declaração às fls. 90;

5- Carlos Valdir Hahn – Assessor I –

estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde setembro de 2006, exercendo cargo comissionado CC-3 junto à autarquia municipal denominada “FOZHABITA”. Disse que “assessorava” os funcionários do FOZHABITA, aproveitando-se do vasto conhecimento que tinha junto às comunidades da cidade. Asseverou que exerceu a profissão de repórter policial por muitos anos e tinha conhecimento das necessidades da população, inclusive dos envolvidos com a marginalidade, o que facilitava as negociações.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Disse que fiscalizava os terrenos adquiridos pelo FOZHABITA, evitando que fossem alvos de invasões, impedia que os moradores retirados de áreas de risco ou de preservação ambiental voltassem a residir em tais locais. Por fim, afirmou que foi chamado a exercer o cargo a pedido do então Prefeito Municipal **PAULO MAC DONALD GHISI**, conforme termo de declaração às fls. 91;

6- Danieli Tita dos Santos – Assessor I – estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**. Disse que foi chamada a exercer o cargo comissionado a pedido do Vice-Prefeito Municipal **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO**. Asseverou que esteve lotada na Secretaria Municipal de Saúde e posteriormente passou a desempenhar suas atividades junto à “Fundação Cultural”. Afirmou que suas atribuições consistem em promover ações destinadas a eventos culturais, como fóruns, conferências e encontros, analisava demandas quanto a logística necessária para a realização dos eventos, conforme termo de declaração às fls. 92;

7- Dayana Brunismann – Assessor II – estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde maio de 2011. Disse que ocupa cargo comissionado e foi cedida à organização não governamental (ONG), denominada “Provopar”. Asseverou, ainda, que foi chamada a exercer o cargo a pedido do então Prefeito Municipal **PAULO MAC DONALD GHISI**. Por fim, afirmou que suas atribuições consistiam em divulgar as informações de interesse do Provopar, tais como projetos, campanhas e eventos, tanto nas redes sociais quanto nos veículos de mídia local, conforme termo de declaração às fls. 93;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

8- Denis Ricardo dos Reis – Assessor I –

estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**. Disse que ocupava cargo comissionado junto à autarquia municipal denominada FozHabita. Consignou que estava lotado na Divisão de Contratos da sobredita autarquia municipal, laborando no setor de gerenciamento da documentação de imóveis, regularizando a documentação de áreas irregulares e dos novos empreendimentos do FozHabita, conforme termo de declaração às fls. 94;

9- Eloir Aparecida Sutil – Assessor II –

estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**. Afirmou que desempenhava atividades junto ao CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e tinha como atribuição visitar as famílias atendidas pelo CRAS. Disse também que laborou na autarquia municipal denominada “FozHabita” e lá fazia visitas às famílias carentes que se inscreviam no “Projeto de Desfavelamento Lagoa Dourada”, acompanhando inclusive as mudanças das residências, conforme termo de declaração às fls. 95;

10- Gladis Mirtha Gimenez Baez –

Assessor III – estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**, mas foi cedida para laborar na Itaipu Binacional, ocupando cargo de assistente administrativo II (fls. 172/186). Disse que era assistente do Diretor Geral da Itaipu, coordenando o Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente em situação de vulnerabilidade social, principalmente contra a exploração sexual infanto-juvenil. Afirmou que era a interlocutora entre o Município de Foz do Iguaçu, Governo Federal e Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República nos projetos relacionados à crianças e adolescentes, conforme termo de declaração às fls. 96;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

11- José Esivaldo Alencar Farias – Assessor I – estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde outubro de 2007, ocupando cargo comissionado na “Fundação Cultural” de Foz do Iguaçu-Pr. Afirmou que suas funções eram de designer gráfico, fazendo toda a parte gráfica da Fundação Cultural, inclusive eventos como o Carnaval, Fartal, Feira do Livro, Salão Internacional do Livro, etc, conforme termo de declaração às fls. 98;

12- Lindamir da Cunha – Assessor III – estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde 19 de janeiro de 2009. Disse que desempenhava as funções do cargo comissionado na “Fundação Cultural” de Foz do Iguaçu, servia café e realizava serviços de limpeza, conforme termo de declaração às fls. 99;

13- Luciana Gonçalves da Silva – Assessor II – estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde o final do ano de 2007. Disse que foi convidada para ocupar o cargo comissionado a pedido do então Chefe do Executivo **PAULO MAC DONALD GHISI**. Afirmou que exerceu suas atividades na autarquia municipal denominada “FozHabita”, prestava serviços junto à comunidade, verificando se as pessoas que se inscreviam nos programas habitacionais preenchiam os requisitos legais e auxiliava nas mudanças de residências, conforme termo de declaração às fls. 100;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

14- Luciano Cantero dos Santos – Assessor I – estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**. Disse que foi convidado para ocupar o cargo comissionado a pedido do então Chefe do Executivo **PAULO MAC DONALD GHISI** por ter trabalhado em sua campanha política. Afirmou que exerceu suas atividades na autarquia municipal denominada “FozHabita”, visitava a comunidade, em especial o Conjunto Habitacional Lagoa Dourada, a fim de identificar problemas, conforme termo de declaração às fls. 101;

15- Maria Natalia Voidginski de Oliveira – Assessor I – estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**, ocupando cargo comissionado desde 03 de agosto de 2009. Disse que laborou na autarquia municipal denominada “FOZHABITA”, fazia o cadastro das pessoas interessadas em se inscrever nos programas de casas populares do FOZHABITA, conforme termo de declaração às fls. 103;

16- Mário Du Trevor Junior – Assessor III – estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**. Disse que exerceu cargo comissionado na Prefeitura Municipal há 16 anos. Afirmou que foi cedido para laborar na Secretaria Municipal de Comunicação Social e era encarregado de fazer o “clipping” (recorte das notícias interessantes à Administração, inclusive críticas e elogios ao Prefeito), conforme termo de declaração às fls. 104;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

17- Oscar Mitsuru Fukuro – Assessor I –

estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde junho de 2008. Disse que foi convidado para ocupar o cargo comissionado a pedido do então Chefe do Executivo **PAULO MAC DONALD GHISI**. Afirmou que foi cedido à organização não governamental denominada “Provopar” e sua atribuição consistia em dirigir o ônibus utilizado no programa “curso itinerante sobre rodas”, que levam aos bairros serviços de cabeleireiros, manicure e informática. Asseverou também que era responsável pelas instalações elétricas e hidráulicas nos locais dos eventos, conforme termo de declaração às fls. 106;

18- Patrícia Andréia Comin da Cruz -

Assessor III - estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde novembro de 2011. Disse que laborou no gabinete do Diretor-Presidente da “Fundação Cultural”, exercendo atribuições de secretária, atendia as pessoas que procuravam o diretor, cuidava da agenda de seu superior hierárquico, conforme termo de declaração às fls. 127 e 163;

19- Sandra Pereira de Oliveira – Assessor

III – estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde julho de 2011. Disse que foi convidada para ocupar o cargo comissionado a pedido do então Chefe do Executivo **PAULO MAC DONALD GHISI**. Afirmou que laborou na organização não governamental denominada “Provopar” na divulgação dos cursos e na inscrição de pessoas para tais cursos, tanto na própria sede do Provopar quanto visitando clubes de mães nos bairros, conforme termo de declaração às fls. 107;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

20- Sirlei França Beijamin – Assessor III –

estava lotada na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde fevereiro de 2009. Disse que laborou na “Fundação Cultural”, realizando serviços de limpeza, conforme termo de declaração às fls. 109;

21- Teófilo Dias dos Santos – Assessor III

– estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde 10 de setembro de 2007. Disse que exercia suas atividades no Centro de Convenções, no setor de manutenção, fazia serviços gerais, tais como, limpeza, manutenção, jardinagem, pequenos reparos elétricos, enfim, tudo que se relacionasse com a manutenção, conforme termo de declaração às fls. 110;

22- Veridiana Almeida – Assessor I –

estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas** desde o início de 2009. Disse que prestava serviços junto à autarquia municipal denominada “FOZHABITA”, como assistente social. Asseverou que estava no setor de serviço social, analisava documentos e processos, em especial para atendimento às exigências da Caixa Econômica Federal, conforme termo de declaração às fls. 111;

23- Wellington Eduardo Ludke – Assessor I

– estava lotado na **Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas**. Disse que ocupou cargo comissionado de assessoramento jurídico, estava lotado na autarquia municipal denominada “FOZHABITA”. Asseverou que era o único advogado da mencionada autarquia, elaborava pareceres jurídicos e atuava na defesa dos interesses do FOZHABITA, conforme termo de declaração às fls. 112.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Convém citar importante precedente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que, apreciando idêntica ação proposta na Comarca de Tibagi, assentou que:

Processo:	082065300
Origem:	TIBAGI - VARA ÚNICA
Número do Acórdão:	17748
Decisão:	Por Maioria
Órgão Julgador:	1a. CÂMARA CÍVEL
Relator:	ULYSSES LOPES
Data de Julgamento:	Julg: 29/02/2000

“DECISÃO: ACÓRDAM OS DESEMBARGADORES INTEGRANTES DA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ, POR MAIORIA DE VOTOS, EM NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO DO DESEMBARGADOR RELATOR. EMENTA: CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CARGO EM COMISSÃO. 1. PROCLAMOU O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL AO JULGAR A REPRESENTAÇÃO N. 1.282-4-SP: **"A CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO, EM MOLDES ARTIFICIAIS E NÃO CONDIZENTES COM AS PRAXES DE NOSSO ORDENAMENTO JURÍDICO E ADMINISTRATIVO, SÓ PODE SER ENCARADA COMO INACEITÁVEL ESVASEAMENTO**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

DA EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO".
TAMBÉM PROCLAMOU O MESMO PRETÓRIO NO JULGAMENTO DA ADIN N. 1141, REL. MIN. PERTENCE QUE, "**A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO NÃO PODE SER CONTORNADA PELA CRIAÇÃO ARBITRÁRIA DE CARGOS EM COMISSÃO PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÕES QUE NÃO PRESSUPONHAM O VÍNCULO DE CONFIANÇA QUE EXPLICA O REGIME DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO QUE OS CARACTERIZA". EM SE TRATANDO DE CARGO EM COMISSÃO ENFATIZAR É PRECISO QUE SE A ADMINISTRAÇÃO "PODE CRIAR TODOS OS CARGOS COM PROVIMENTO EM COMISSÃO, ESTARÁ ANIQUILANDO A REGRA DO CONCURSO PÚBLICO. DA MESMA FORMA, A SIMPLES CRIAÇÃO DE UM ÚNICO CARGO EM COMISSÃO SEM QUE ISSO SE JUSTIFIQUE, SIGNIFICA UMA BURLA A REGRA DO CONCURSO PÚBLICO".** É A LIÇÃO DE ADILSON ABREU DALLARI ("REGIME CONSTITUCIONAL DOS SERVIDORES PUBLICOS", 2ª EDIÇÃO, RT, 1990, PÁGS. 40/41). O REFERIDO ADMINISTRATIVISTA, CITANDO OS ESCÓLIOS DE MÁRCIO CAMMAROSANO, REGISTROU: "**COM EFEITO, VERIFIQUE-SE DESDE LOGO QUE A CONSTITUIÇÃO, AO ADMITIR QUE O LEGISLADOR ORDINÁRIO CRIE CARGO EM COMISSÃO, DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, O FAZ COM A FINALIDADE DE PROPICIAR AO CHEFE DO GOVERNO O SEU REAL CONTROLE, MEDIANTE O CONCURSO, PARA O**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

EXERCÍCIO DE CERTAS FUNÇÕES, DE PESSOAS DE SUA ABSOLUTA CONFIANÇA, AFINADAS COM AS DIRETRIZES POLÍTICAS QUE DEVEM PAUTAR A ATIVIDADE GOVERNAMENTAL". TERMINANDO O SEU PONTO DE VISTA DALLARI AFIRMOU SER "**INCONSTITUCIONAL A LEI QUE CRIA CARGO EM COMISSÃO PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÕES TÉCNICAS, BUROCRÁTICAS OU OPERACIONAIS, DE NATUREZA PURAMENTE PROFISSIONAL, FORA DOS NÍVEIS DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO SUPERIOR**". REFERÊNCIA LEGISLATIVA: CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTIGO 37, INCISO II; CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, ARTIGO 343, § § 1. E 2.; LEIS DO MUNICÍPIO DE TIBAGI N.S. 1.515/97, 1.526/97 E 1.587/97 (sublinhei).

Portanto, o poder discricionário não é absoluto, isto é, capaz de afastar a exigência do concurso público, bastando, para tanto, declará-los "em comissão", "de livre nomeação e exoneração" ou nomeá-los como "de assessoramento", simplesmente para fugir à regra geral referente ao acesso ao serviço público mediante concurso. Entretanto, é o que vinha ocorrendo no Poder Executivo de Foz do Iguaçu em relação a diversos cargos públicos.

Desta forma, pelos fatos expostos, restou plenamente demonstrada a necessidade de adequação do Poder Executivo local, no que se refere aos cargos em comissão supramencionados, estando estes funcionários públicos atualmente investidos na respectiva função em total afronta a dispositivos constitucionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Destaca-se que uma das formas previstas em lei para punição do agente responsável por tais ilegalidades, objeto deste pedido, veio regulamentada pela Lei nº 8.429/92, que complementou o artigo 37, § 4º, da Constituição Federal, prevendo sanções de natureza não criminal para a prática de atos de improbidade administrativa, divididos em três espécies, ou seja: os que importam em enriquecimento ilícito (previstos no artigo 9º), os que causam lesão ao erário (previstos no artigo 10) e os que atentam contra os princípios da Administração Pública (previstos no artigo 11).

2.3. DOS ATOS CAUSADORES DE PREJUÍZO AO ERÁRIO

O art. 10º, *caput*, e incisos I, II, XI e XII do aludido diploma legal prevê:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta Lei;

(...)

XI – liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII – permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;”

Assim, pode-se dizer que, ao contratarem em flagrante ofensa à Carta Magna, **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** facilitaram a incorporação de verba pública ao patrimônio destes, apesar da supracitada vedação legal.

Além disso, os requeridos também liberaram o pagamento de verba de representação de gabinete aos referidos contratados, conforme se demonstrará em tópico próprio.

Ora, se tais verbas legalmente não deveriam ser suportadas pela Administração Pública, estes gastos configuram dano ao Erário, gerando ao Poder Público o direito de ser ressarcido do que ilicitamente pagou.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Desta forma, **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** deram causa a pagamentos de verbas indevidas, *id est*, o que representa perda patrimonial para a Administração Pública, prejuízo aos cofres públicos.

Os trabalhadores contratados, que não agiram de má-fé, têm direito de receber pelo trabalho prestado. Contudo, não podem os contribuintes do Município de Foz do Iguaçu arcar com este ônus (verba de representação de gabinete), pois o povo não deve sustentar as ilegalidades praticadas pelos seus governantes.

Considerando-se que **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** foram os responsáveis pelas contratações ilegais e pelos pagamentos das sobreditas verbas de representação, bem como pelo prejuízo ao patrimônio público do Município de Foz do Iguaçu, devem eles restituir o dano causado ao erário, de modo solidário.

Aliás, assim têm reconhecido a doutrina e a jurisprudência:

"... o dinheiro público, exatamente por ser res publica, há de ser gasto dentro da estrita conformidade legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

(...)

'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de verificar seu bom e regular emprego, **na conformidade das leis**, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes', ou seja: **'quem gastar, tem de gastar de acordo com a lei'**.

Isso quer dizer: **quem gastar em desacordo com a lei, há de fazê-lo por sua conta, risco e perigos. Pois impugnada a despesa, a quantia gasta irregularmente terá de retornar ao Erário Público.**

Não caberá a invocação, assaz de vezes realizada, de enriquecimento ilícito da Administração.

(...)

Se são 'nulos', ou, melhor expressão, 'não convalidáveis', são retirados do mundo jurídico, retroagindo os efeitos do desfazimento ex tunc. Evidentemente, efeitos padrômicos ao ato, já acontecidos, não são suscetíveis de eliminação. Daí por que os terceiros de boa fé devem ser indenizados. Entretanto, **não bastará a invalidação administrativa do ato, sem recomposição do Erário**, para se excluir a ação popular.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Demais disso, há que se enfatizar que, **suprimido do mundo jurídico o ato maculado de ilegalidade, a consequência será a reposição ao erário.**

Aquele que praticou os atos terá agido por sua conta, riscos e perigos⁸ (grifou-se e se destacou).

“Como corretamente anotou o Min. Milton Pereira, **‘a escusar-se a responsabilidade do administrador público, pela salvaguarda de que o empregado, em contraprestação, prestou serviços, será construir um estranho indene de impunidade em favor do agente político que praticou ato manifestamente contra a lei - nexa causal das obrigações da relação de trabalho nascida de ato ilegal - criando-se inusitada convalidação dos efeitos de ato nulo. Será estimular o ímprobo a agir porque, a final, aquela contraprestação o resguardará contra ação de responsabilidade civil.’**

(...)

Está em questão um princípio: fazendo tabula rasa da Constituição e da lei, **pode o administrador contratar impunemente,**

⁸ FERRAZ, Sérgio e FIGUEIREDO, Lúcia Valle. op. cit. p. 93, 106-107.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

sem concurso, ou em período defeso..., e ficar tudo por isso mesmo? Pode cometer tais ilegalidades gritantes e mandar a conta para os cofres públicos? Pode ser a execução da própria ilegalidade o bill de indenidade que irá beneficiar o administrador ímprobo? Isto é absurdo.

Se o administrador pudesse assim estar garantido, poderia contratar impunemente seus apaniguados para ardorosamente labutarem em sinecuras ou fazerem obras que terceiros poderiam fazer melhor e mais barato para a Fazenda⁹ (grifou-se e se destacou).

É inquestionável que a liberação de verbas públicas em desacordo com a legislação pertinente importa em prejuízo ao erário, já que qualquer diminuição do patrimônio público advinda de ato inválido caracteriza dano e redundando no dever de ressarcir.

E é aí que se inclui o dever, por parte dos requeridos **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** de ressarcir a Administração pelos prejuízos causados, consoante artigos 37, § 4º, da Constituição da República e 4º e 5º da Lei Federal nº 8.429/92.

⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. p. 161-162.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

2.4. DA VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição da República estabelece, em seu artigo 37 que:

“A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

Desta forma, são os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência as vigas mestras de orientação e regulamentação da Atividade Administrativa em qualquer dos Poderes da República.

Qualquer admissão em cargo público, em desrespeito à previsão constitucional estabelecida pelo art. 37 desta, envolve ofensa ao princípio da legalidade, haja vista que a Carta Magna constitui-se a Lei das leis.

Diógenes Gasparine, no que se refere ao princípio da legalidade, leciona que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

“... a este princípio também se submete o agente público. Com efeito, o agente da Administração Pública está preso à lei e qualquer desvio de suas imposições pode nulificar o ato e tornar seu autor responsável e, conforme o caso, disciplinar, civil e criminalmente”¹⁰.

Cumpre asseverar que todo ato de agente público deve ser realizado nos termos e limites da lei e da Constituição Federal, pois ao administrador e à própria Administração somente é permitido fazer o que a lei expressamente autorize.

De igual forma, o princípio da moralidade administrativa também restou lesado.

Ao tratar do tema, leciona Mário Schirmer que¹¹:

“Viola o princípio da moralidade administrativa, pois tais admissões não condizem com o respeito aos padrões de ética e de honestidade, ditados tanto pela moral jurídica, interna da própria administração, como não condizem com

¹⁰ GASPARINE, Diógenes, Editora Saraiva, 1993, pág. 06. 3ª edição.

¹¹ Da admissão no serviço público, Curitiba: Juruá Editora, 1996.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

o senso de moralidade pública comum, que corresponde ao anseio popular de ética na Administração, para o atingimento do bem comum. É que tais admissões prestam-se de regra apenas a atender apaniguados e prestar favores político-eleitoreiros, razão pela qual não tem qualquer interesse público, além de privar o serviço público de ter os melhores funcionários, escolhidos com critérios objetivos e transparentes”.

Ao agente público não basta agir expressamente dentro da lei, exige-se que atue conforme a moralidade e sentimento médio de justiça, de honestidade e de boa-fé. A contratação de “apadrinhados” para o exercício de cargos em comissão é, inevitavelmente, ato não apenas ilegal, mas ainda, absolutamente imoral.

O legislador ordinário seguiu o mesmo caminho, ao estabelecer no artigo 4º da Lei nº 8.429/92, que os agentes públicos são obrigados a velar pela estrita observância destes princípios.

Destarte, todo administrador público tem, necessariamente, que ter sua conduta pautada pelo respeito a estes princípios, deles não podendo se desviar, sob pena de anulação do ato praticado e de punição pela prática de improbidade administrativa, conforme previsto no artigo 11 da Lei nº 8.429/92, que estabelece:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

“Dos atos de improbidade administrativa que atentam contra princípios da administração pública.

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:”

No caso em exame, os requeridos **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** nos exercícios dos cargos de Secretária Municipal de Gestão de Pessoas e Políticas de Recursos Humanos, Secretário Municipal da Administração, Secretário Municipal de Administração, Prefeito Municipal, Secretário Municipal da Administração e Secretário Municipal de Administração, respectivamente, em razão de terem admitido e cedido de forma irregular diversas pessoas no serviço público, ofendendo o artigo 37, inciso II e V, da Constituição Federal, como vimos, atentaram contra os princípios da impessoalidade, legalidade e moralidade e, conseqüentemente, violaram os deveres de imparcialidade, legalidade e honestidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

O primeiro conteúdo do princípio da impessoalidade refere-se ao relacionamento da Administração com os administrados, veda a prática de casuísmos e discriminações, impede que a Administração favoreça este ou aquele, como bem observou CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

“Nele se traduz a ideia de que a Administração tem que tratar todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas. Nem favoritismos nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia. Está consagrado explicitamente no art. 37, caput, da Constituição. Além disso, assim como ‘todos são iguais perante a lei’ (art. 5º, caput) a fortiori teriam de sê-lo perante a Administração.

No texto constitucional há, ainda, algumas referências a aplicações deste princípio, como ocorre no art. 37, II, ao exigir que o ingresso em cargo, função ou emprego público depende de concurso público,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

exatamente para que todos possam disputar-lhes o acesso em plena igualdade”

¹².

Não é a toa que o concurso é exigência constitucional e legal para a investidura no serviço público. É que, dentre os meios conhecidos, é o mais eficiente de tratamento imparcial e impessoal daquelas pessoas que pretendem ingressar no serviço público, pois é uma escolha objetiva, que procura premiar o mérito pessoal de cada qual, não as relações que o pretendente possa ter com os administradores estatais.

Porém, no caso em tela, os requeridos preferiram admitir por critérios pessoais, preenchendo os quadros da Administração como bem entendiam, pautando-se apenas por aspectos subjetivos, beneficiando os que foram admitidos em detrimento de outros que não tinham o mesmo relacionamento ou a mesma afinidade política com estes.

Portanto, fica evidenciado que ao fazer uma série de admissões sem concurso, quando este era exigido, **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** atentaram contra o princípio da impessoalidade e contra o dever de imparcialidade.

¹² - *In* Curso de Direito Administrativo, 4ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 1993, págs. 58/59.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

De fato, não é impessoal, nem imparcial, admitir funcionários sem concurso público, privando a administração dos melhores servidores, dando-se estas vagas para seus favorecidos, excluindo os cidadãos de concorrerem em condições de igualdade aos cargos públicos.

Conforme já demonstrado, as admissões levadas a efeito pelos requeridos ofenderam o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, bem como a legislação infraconstitucional, razão pela qual houve mácula ao princípio e ao dever de legalidade.

Ora, se houve inobservância da Constituição e das leis nas contratações, houve ilegalidade e, portanto, ofensa/atentado contra o princípio e o dever de legalidade, pois, como preleciona o saudoso HELY LOPES MEIRELLES:

"A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’¹³.

Repise-se, **ELENICE NURNBERG, LINCOLN BARROS DE SOUSA, ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES, PAULO MAC DONALD GHISI, EMERSON ROBERTO CASTILHA e FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** não respeitaram a Constituição e as leis, pois administraram um ente público (Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu) como se um ente privado fosse, admitindo e demitindo funcionários a seu bel prazer, segundo seus critérios pessoais de escolha. Pior: praticaram atos vedados pela Constituição e pela legislação ordinária, ao admitirem funcionários públicos sem a observância da obrigatoriedade do respectivo concurso.

Portanto, ofendendo-se o princípio e o dever de legalidade, fica caracterizada a prática de ato de improbidade administrativa, atentando contra os princípios da Administração Pública, previsto no artigo 11 da Lei nº 8.429/92.

¹³ - *In Direito Administrativo Brasileiro*, 20ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 1995, págs. 82/83.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Ad argumentandum tantum, insta salientar o excesso de cargos comissionados, conforme documentos de fls. 19/26 do dito Inquérito Civil Público, que dá conta de 311 servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão no Poder Executivo local.

Neste sentido, destaca-se trecho extraído do parecer de fls. 07/10 do Tribunal de Contas Estadual, *in verbis*:

“A quantidade de vagas nos cargos de chefia, direção e assessoramento deve estar diretamente associada à efetiva necessidade dessas funções, sendo limitada pela estrutura organizacional da instituição e pelas tarefas desempenhadas no cumprimento de sua missão.

Num contexto de quantidade de vagas além da quantia realmente reclamada, gera-se pessoas em ociosidade, em desvio de função e até mesmo exercendo um papel que está mais próximo de uma assessoria político partidária do que aquela a que se refere a ordem constitucional.

Não bastasse isso, as funções típicas e rotineiras da Administração devem estar a cargo de servidor de carreira a fim de propiciar a continuidade do serviço público

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

O fato de o ocupante de cargo em comissão estar realizando funções rotineiras da Administração Pública objetivando o atendimento do Poder Executivo como um todo não coaduna com o permissivo constitucional e seu fundamento jurídico, qual seja, uma atividade que exige um liame de confiança entre o gestor e o ocupante do cargo em comissão.

Nessa linha de raciocínio, observa-se que a precitada Secretaria possui servidores ocupantes de cargos em comissão exercendo atividades típicas e rotineiras do Poder Público, as quais devem necessariamente ser praticadas por servidor detentor de cargo efetivo, seja pelo tipo de tarefa que não coaduna com o cargo comissionado, seja por não necessitar do liame de confiança entre a autoridade e a assessoria. Na prática essa circunstância configura burla à regra constitucional de obrigatoriedade do concurso público para provimento dos cargos e empregos públicos”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Diante dessas informações foram instaurados 20 (vinte) Inquéritos Cíveis Públicos, um para cada Secretaria Municipal, no afã de se averiguar a responsabilidade pela prática de eventual ato de improbidade administrativa pelo do Poder Executivo e Legislativo de Foz do Iguaçu, sendo eles¹⁴:

0053.12.000269-5	0053.12.000264-6	0053.12.000276-0	0053.12.000265-3
0053.12.000287-7	0053.12.000279-4	0053.12.000282-8	0053.12.000271-1
0053.12.000278-6	0053.12.000266-1	0053.12.000272-9	0053.12.000268-7
0053.12.000280-2	0053.12.000277-8	0053.12.000263-8	0053.12.000274-5
0053.12.000273-7	0053.12.000275-2	0053.12.000270-3	0053.12.000281-0

2.5. DOS PAGAMENTOS DE VERBAS DE REPRESENTAÇÃO DE GABINETE

Além dos já citados atos praticados em flagrante ofensa e desrespeito à Lei Federal nº 8.429 e à Carta Magna, bem como clara malversação de verbas públicas municipais, no que tange à contratação desregrada de assessores, como se não bastasse, em análise às portarias de nomeações e fichas financeiras de cada cargo em comissão, constatou-se um exorbitante prejuízo aos cofres locais em função de um desordenado pagamento de “verba de representação de gabinete”, conforme se demonstrará adiante.

¹⁴ Baseado no supracitado Relatório nº 669.523/2011 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Tais pagamentos foram concedidos pelos requeridos **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** na qualidade de Secretária Municipal de Gestão de Pessoas e Políticas de Recursos Humanos, Secretários Municipais de Administração, Prefeito Municipal e Secretários Municipais de Administração respectivamente, conforme cópias das portarias de nomeações às fls. 30/48 e 196/237 do Inquérito Civil Público nº MPPR-0053.12.000277-8.

Da análise de tais documentos, verificou-se a existência dos seguintes pagamentos irregulares¹⁵:

¹⁵ Conforme parecer do Núcleo de Auditoria local fls. 281/313 do Inquérito Civil Público nº 0053.12.000277-8, em anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Nome	Cargo	Valor Original	Valor Atualizado
Alencar Batista Teles	Assessor III	R\$ 7.606,98	R\$ 8.248,71
Anne Miskalo	Assessor I	R\$ 76.992,01	R\$ 92.466,73
Anne Miskalo	Assessor II	R\$ 2.297,30	R\$ 3.308,58
Anselmo Schwertner	Assessor I	R\$ 53.746,48	R\$ 61.396,88
Anselmo Schwertner	Assessor II	R\$ 6.539,26	R\$ 8.368,84
Benjamim Alvim Matias	Assessor I	R\$ 52.066,40	R\$ 74.292,37
Benjamim Alvim Matias	Coordenador de Merenda	R\$ 21.938,10	R\$ 25.584,03
Benjamim Alvim Matias	Diretor de Iluminação Pública	R\$ 18.960,98	R\$ 19.932,88
Carlos Valdir Hahn	Assessor I	R\$ 106.730,92	R\$ 137.081,55
Danieli Tita dos Santos	Coord. Extr. Apoio ao Gabinete	R\$ 29.646,99	R\$ 38.387,80
Danieli Tita dos Santos	Assessor I	R\$ 60.686,23	R\$ 70.024,96
Dayana Brunismann	Assessor II	R\$ 11.383,27	R\$ 12.320,70
Denis Ricardo dos Reis	Assessor I	R\$ 25.827,97	R\$ 27.760,03
Denis Ricardo dos Reis	Assessor III	R\$ 13.668,73	R\$ 16.849,24
Eloir Aparecida Sutil	Assessor II	R\$ 25.773,50	R\$ 29.818,25
Gladis Mirtha Gimenez Baez Alliana	Assessor III	R\$ 21.052,63	R\$ 24.755,58
Joaquim Rodrigues da Costa	Assessor I	R\$ 43.945,54	R\$ 52.062,65
Jose Esivaldo Alencar Farias	Assessor I	R\$ 76.684,13	R\$ 91.199,69
Juliana Alves Valadao	Assessor II	R\$ 6.445,33	R\$ 7.172,69
Lindamir da Cunha	Assessor III	R\$ 17.239,22	R\$ 19.900,79
Luciana Goncalves da Silva	Assessor II	R\$ 27.024,99	R\$ 31.098,85
Luciano Cantero dos Santos	Assessor I	R\$ 52.195,24	R\$ 59.908,30
Luciano Cantero dos Santos	Assessor II	R\$ 2.131,03	R\$ 2.714,48
Maria Natalia Voidginski de Oliveira	Assessor I	R\$ 43.841,24	R\$ 50.773,96
Mario Du Trevor Junior	Assessor I	R\$ 27.525,19	R\$ 36.529,72
Oscar Mitsuru Fukuro	Diretor Assist. Criança e Adolescente	R\$ 97.161,79	R\$ 279.572,03
Oscar Mitsuru Fukuro	Assessor I	R\$ 64.482,95	R\$ 75.822,85
Patricia Andreia Comin da Cruz	Assessor III	R\$ 5.531,01	R\$ 5.877,59
Sandra Pereira de Oliveira	Assessor III	R\$ 8.862,26	R\$ 9.916,28
Sirlei Franca Bejjamim de Medeiros	Assessor III	R\$ 16.870,21	R\$ 19.486,07
Teofilo Dias dos Santos	Assessor III	R\$ 22.475,22	R\$ 26.960,86
Veridiana Almeida	Assessor I	R\$ 59.610,20	R\$ 68.727,46
Weington Eduardo Ludke	Assessor I	R\$ 15.990,32	R\$ 17.527,36
		R\$ 1.122.933,59	R\$ 1.505.848,76

Referidas vantagens estão previstas pela Lei Complementar nº 97/2005, em seu art. 7º, inciso IV, *in verbis*:

“Art. 7º Além do vencimento do cargo, o ocupante de cargo em comissão terá, na forma da lei, as seguintes vantagens:

I - férias;

II - abono de natal;

III - diárias;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

IV - gratificação por representação de gabinete”.

Segundo Hely Lopes Meirelles¹⁶:

“Gratificações são vantagens pecuniárias atribuídas precariamente aos servidores que estão prestando serviços comuns da função em condições anormais de segurança, salubridade ou onerosidade (gratificações de serviço), ou concedidas como ajuda aos servidores que reúnam as condições pessoais que a lei específica (gratificações especiais)” (grifo próprio).

Em verdade, as gratificações destinam-se a compensar encargos decorrentes de funções especiais, que divergem da atividade administrativa rotineira e, como sabiamente preleciona Hely Lopes Meirelles¹⁷, *“não são liberalidades puras da Administração”.*

Contudo, isto não foi observado pelo Poder Executivo local, já que os referidos servidores comissionados, ao exercer funções como **“separar alimentos de entidades beneficentes”, “arquiteta”, “fazer o cadastro de famílias carentes que buscavam participar de programas habitacionais”, “promoção e divulgação de eventos”, “designer gráfico”, “serviços gerais”, “fazer café (????)”, “serviços de limpeza”,**

¹⁶ Direito Administrativo Brasileiro, 33ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2007, pág. 495.

¹⁷ Direito Administrativo Brasileiro, 33ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2007, pág. 495.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

“motorista de ônibus”, “jardinagem”, “advogado” receberam deliberadamente tal verba de representação de gabinete no valor de 100% sob os vencimentos, conforme demonstrado no quadro anterior, em evidente dilapidação do patrimônio público, já que jamais representaram o gabinete do alcaide local, conforme termos de declarações de fls. 87/112 do Inquérito Civil que acompanha a presente exordial.

Desta forma, apenas faz *jus* à incorporação da verba de Representação de Gabinete aquele que comprovadamente tenha representado o gabinete do Chefe do Poder Executivo, o que não se visualiza no caso em testilha.

Ora, como poderiam estar representando o Prefeito Municipal se os sobreditos servidores estavam laborando na Administração Pública Indireta (FOZHABITA e Fundação Cultural) em organização não governamental (Provopar) e, o que é pior, alguns deles trabalhavam em prol da iniciativa privada (Centro de Convenções de Foz do Iguaçu-Pr) e na Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional.

Oportuno ressaltar que os requeridos **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** não podem se eximir do dever de fiscalização das atividades de seus subordinados, ainda mais se considerarmos que foram os responsáveis pela nomeação dos comissionados para desempenharem atividades junto ao gabinete da Secretaria Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

O dever de fiscalização por parte dos Administradores surgiu no exato momento em que ocorreu a nomeação dos servidores para exercerem cargo de provimento em comissão com verbas de Representação de Gabinete.

Ademais, se não é dever dos requeridos fiscalizar as atividades das pessoas nomeadas, a quem incumbe tal obrigação?

Os atos nomeatórios demonstram que o Chefe do Executivo se valeu das atribuições conferidas pela alínea “a”, inciso II, do art. 86 da Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu-Pr.

No entanto, não se questiona se o Prefeito Municipal possui autorização legal para tanto. O que se discute é a impossibilidade de cessão de servidores comissionados, além do desvio de função nas atividades desempenhadas, tendo em vista que os nomeados recebiam verba de representação de gabinete no percentual de 100% (cem por cento) para desempenharem atividades típicas de servidores efetivos sem nunca terem exercido funções que justificassem a percepção de tal gratificação.

A própria Lei Orgânica Municipal, suscitada pelos requeridos na prática dos atos ilegais, reitera o disposto no art. 37, inciso II, da Magna Carta, consignando que a investidura em cargo ou emprego público depende da aprovação em concurso público, admitindo-se apenas **excepcionalmente a nomeação de cargos comissionados.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Conclui-se, portanto, que os requeridos ignoraram o disposto na Constituição da República e na legislação infraconstitucional, nomeando comissionados para desempenharem atividades típicas de cargos efetivos, e o que é pior, autorizaram o pagamento de verba de representação de gabinete àqueles que jamais fizeram *jus* ao recebimento de tal gratificação.

2.6. DA CESSÃO DE SERVIDOR COMISSIONADO

Ato contínuo, não bastassem as irregularidades alhures mencionadas, *id est*, a nomeação dos ex-assessores, com verba de representação de gabinete de 100% (cem por cento), vê-se que eles ainda foram irregularmente cedidos a outros órgãos da Administração Direta, à autarquia municipal “FOZHABITA”, à Fundação Cultural, à determinada organização não governamental (ONG) denominada “Provopar”, bem como à Usina Hidrelétrica de Itaipu, conforme depoimentos extrajudiciais de fls. 87/112, 154/155 e 163.

Oportuno ressaltar que sequer houve formalização das cessões, tendo em vista que não foram produzidos documentos comprobatórios da cedência funcional de pessoal e tal omissão se deve ao fato de que os requeridos tinham plena consciência da ilicitude de tais atos.

Referidas cessões não deveriam ocorrer, vez que o cargo comissionado exige o liame de confiança, o que deixa de existir quando o servidor é cedido. Além de ferir de morte a ideologia da necessidade de fidúcia entre o assessor e o assessorado, que rege os cargos de provimento em comissão, ofende e torna ilegal referida nomeação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

No tocante à necessária relação de confiança entre o ocupante de cargo comissionado e o assessorado, cita-se importante trecho extraído da Consulta nº 862.304 do Relator Conselheiro Wanderley Ávila¹⁸:

“EMENTA: CONSULTA – PODER LEGISLATIVO ESTADUAL – SERVIDOR PÚBLICO NÃO EFETIVO – OCUPANTE DE CARGO COMISSIONADO – DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO – RECRUTAMENTO AMPLO – RELAÇÃO DE CONFIANÇA – DESLOCAMENTO – I. CESSÃO – IMPOSSIBILIDADE – AFRONTA A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS – VIOLAÇÃO À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO – II. DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES ESPECIAIS E PROGRAMAS DE GOVERNO – COLABORAÇÃO ENTRE ENTES FEDERATIVOS – DESLOCAMENTO TEMPORÁRIO DE SERVIDOR – PREVISÃO EM INSTRUMENTO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - POSSIBILIDADE

*1. **É vedada a cessão de servidor ocupante exclusivamente de cargo comissionado para outro órgão ou entidade pública por afronta aos princípios da moralidade, razoabilidade e finalidade e por violação à regra do concurso público.***

¹⁸ <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1543.pdf> acessado em: 18/01/2013 às 16 horas e 40 minutos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

2. É possível o deslocamento temporário de servidor ocupante exclusivamente de cargo comissionado para outro órgão ou entidade, por força de disposição em instrumento de cooperação técnica, para execução do objeto conveniado e mantido o vínculo com o órgão de origem no caso de desenvolvimento de ações especiais e programas de governo.

(...)

Os cargos em comissão de livre nomeação e exoneração são aqueles cujo provimento dispensa concurso público. São cargos vocacionados para serem ocupados transitoriamente por pessoa de confiança da autoridade competente para provê-los, a qual poderá também exonerá-la ad nutum, ou seja, livremente, sem motivação.

Há, portanto, características singulares no provimento dos cargos em comissão de livre nomeação e exoneração: constituem exceção à regra geral e obrigatória do concurso público de provas ou de provas e títulos, para os provimentos de cargos e empregos públicos, conforme prevê o inciso II do art. 37 da Constituição da República; têm lugar, excepcionalmente, para cargos de direção, chefia e assessoramento (inciso V do art. 37); pressupõem a confiança da autoridade competente.

Reconhece o nosso ordenamento jurídico duas espécies de cargos em comissão: um, como já destacado, de recrutamento amplo, que poderá ser provido por cidadãos não investidos em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

cargos efetivos, e outro, de recrutamento restrito, provido por servidores efetivos.

A cessão de pessoal ocupante de cargo em comissão, seja ele de recrutamento amplo ou restrito, revela-se — à luz dos princípios gerais da administração pública — atentatória a todos aqueles princípios, porquanto é desarrazoado prover-se um cargo diretivo, de assessoramento ou de chefia e, em seguida, deslocar o servidor ali investido de forma distinta para o exercício de funções diferenciadas e de responsabilidade destacada, para prestar serviços a outro órgão ou entidade públicos.

Nesta toada, quanto à cessão de servidor ocupante de cargo de recrutamento amplo, não sendo ele oriundo de cargos efetivos, a cessão constitui clara afronta aos princípios constitucionais da moralidade, razoabilidade e finalidade, podendo, também, esse procedimento violar a regra constitucional do concurso público. Com efeito, conforme já assinalou esta Corte, no parecer sobre a Consulta n. 443.034, o servidor ocupante do cargo é de recrutamento amplo é demissível ad nutum, tendo por suporte fático a estrita relação de confiança entre o servidor e a Administração que o nomeou. Assim, promover tal recrutamento e, ato contínuo, transferir o servidor para a supervisão de outro gestor, quando nada, é um paradoxo, pois a relação de confiança que justificou o provimento ficará desfigurada.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

A conduta dos requeridos ofendeu de morte os princípios da finalidade e motivação, vez que, conforme explana Celso Antônio Bandeira de Mello, *“por isso se pode dizer que tomar uma lei como suporte para a prática de ato desconforme com sua finalidade não é aplicar a lei; é desvirtuá-la; é burlar a lei sob pretexto de cumpri-la. Daí por que os atos incursos neste vício – denominado ‘desvio de poder’ ou ‘desvio de finalidade’ – são nulos. Quem desatende o fim legal desatende a própria lei. O que explica, justifica e confere sentido a uma norma é precisamente a finalidade que a anima. A partir dela é que se compreende a racionalidade que lhe presidiu a edição. Logo, é na finalidade da lei que reside o critério norteador de sua correta aplicação, pois é em nome de um dado objetivo que se confere competência aos agentes da Administração”*.

Com maestria definiu Hely Lopes Meirelles¹⁹:

“No Direito Público o que há de menos relevante é a vontade do administrador. Seus desejos, suas ambições, seus programas, seus atos, não têm eficácia administrativa, nem validade jurídica, se não estiverem alicerçados no Direito e na Lei. Não é a chancela da autoridade que valida o ato e o torna respeitável e obrigatório. É a legalidade a pedra de toque de todo ato administrativo.

Ora, se ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei, claro está que todo ato do Poder Público deve trazer consigo a demonstração

¹⁹ Direito Administrativo Brasileiro, 33ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2007, pág. 100.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

de sua base legal e de seu motivo. Assim como todo cidadão, para ser acolhido na sociedade, há de provar sua identidade, o ato administrativo, para ser bem recebido pelos cidadãos, deve patentear sua legalidade, vale dizer, sua identidade com a lei. Desconhecida ou ignorada sua legitimidade, o ato da autoridade provocará sempre suspeitas e resistências, facilmente arredáveis pela motivação”.

Além disso, oportuno destacar que nos termos do art. 6º da Lei Municipal nº 2.389, de 22 de maio de 2001:

“Art. 6º. O FOZHABITA adotará o regime jurídico dos servidores da administração municipal e terá quadro de pessoal e plano de carreira próprios” - grifei -.

Verifica-se, assim, que, ao invés de zelar pelo cumprimento princípio constitucional da legalidade, **ELENICE NURNBERG** preferiu ignorar a legislação municipal, razão pela qual deve receber as sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa.

Repise-se, os referidos assessores foram ilegalmente cedidos, sob os cuidados da então Secretária Municipal **ELENICE NURNBERG**, a qual, além de nomear tais funcionários ilegalmente para o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

exercício de funções de típicas e rotineiras da Administração Pública (que deveriam ser exercidas por servidores efetivos), ainda, autorizou a cessão deste pessoal.

Observa-se que a autarquia municipal denominada “FOZHABITA” possui personalidade jurídica própria, sendo pessoa jurídica de direito público, que não se confunde com o ente municipal, tornando-se, desta forma, capaz de praticar atos jurídicos próprios, como, por exemplo, contratar servidores ocupantes de cargos em comissão, conforme já exposto (Lei Municipal nº 2.389, de 22 de maio de 2001, cópia em anexo).

De igual forma, é a situação da Fundação Cultural de Foz do Iguaçu-Pr, que é regida pela Lei Municipal nº 1.224, de julho de 1985 (cópia em anexo), estabelecendo em seu art. 1º, que tal entidade é dotada de personalidade jurídica própria, *in verbis*:

“Art. 1º. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a criar uma Fundação Cultural, que se denominará Fundação Cultural de Foz do Iguaçu, de personalidade jurídica própria, com sede e foro nesta cidade de Foz do Iguaçu, Estado do Paraná, voltada ao estímulo e desenvolvimento das atividades culturais de qualquer natureza, fazendo acordos, contratos e convênios com terceiros, para execução de seus objetivos”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Desta forma, os requeridos **PAULO MAC DONALD GHISI**, **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** ao nomearem de forma desnecessária os servidores comissionados junto à Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas e, posteriormente, os cederem ilegalmente para exercerem funções específicas de funcionários de carreira, afrontaram de morte os princípios da moralidade, razoabilidade e finalidade, bem como violaram a regra do concurso público.

Veja-se, ainda, que houve cessão de determinado servidor (Teófilo Dias dos Santos) para o Centro de Convenções de Foz do Iguaçu (pessoa jurídica de direito privado), constituída sob a forma de sociedade de economia mista, consoante comprova o estatuto social em anexo.

Além do nítido desvio de função do sobredito comissionado (serviços gerais, de manutenção, limpeza, jardinagem, etc.), conforme demonstrado em tópico próprio, o que por si só configura o ato ímprobo e justifica a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa, é inaceitável que esta pessoa - remunerada pelo erário -, tenha prestado serviços em prol da iniciativa privada.

E o que se falar da situação da servidora Gladis Mirtha Gimenez Baez Alliana?



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Conforme demonstram os documentos constantes às fls. 168/187, em 1º de junho de 2005, ela foi nomeada para laborar na Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas (fls. 170) e, posteriormente, cedida pelo então Prefeito Municipal **PAULO MAC DONALD GHISI**, em 12 de julho de 2005, para laborar na Usina Hidrelétrica Itaipu Binacional (fls. 178) e lá permaneceu por oito anos consecutivos (até o final do segundo mandato do alcaide).

Ora, se havia necessidade de preencher o cargo de Assistente Administrativo II, consoante demonstra o documento de fls. 186, por que o Chefe do Executivo não cedeu servidor detentor de cargo de provimento efetivo?

Evidente que este ato administrativo é ilegal, pois, como amplamente abordado, **É VEDADO A CESSÃO DE SERVIDOR COMISSIONADO**, já que nesta situação inexistente o liame de confiança entre a autoridade e o nomeado.

Não se pode olvidar, ainda, que em face da peculiaridade da Itaipu (empresa binacional criada e regida por uma Tratado assinado pelos governos do Brasil e do Paraguai), ela não pode ser considerada ente integrante da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

Por fim, ressalte-se que também houve cessão de servidor à organização não governamental denominada “PROVOPAR”. Esta entidade, fundada em 20 de janeiro de 1993, não possui fins econômicos e tem como objetivo o atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade social, conforme se infere no endereço eletrônico (www.provoparfoz.com.br) - documento em anexo.

Em que pese o caráter assistencial da instituição, há que se concluir que o exercício de atividades como “**separar alimentos**”, “**divulgação de eventos e projetos**” e “**motorista de ônibus**” por parte dos comissionados que foram cedidos pela Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas, violou de morte o disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

Verifica-se, assim, que os princípios da finalidade, moralidade e da lealdade às instituições foram desrespeitados pelos requeridos **PAULO MAC DONALD GHISI**, **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO**, quando da nomeação e posterior cessão das sobreditas pessoas, máxime se considerarmos que todos eles receberam verba de representação de gabinete.

Ora, não parece haver qualquer fundamentação legal para a contratação de servidores comissionados por parte da Prefeitura local, despender pagamentos mensais de verba de representação de gabinete e ainda cedê-los (violando legislação municipal) e, o que é pior, para o exercício de funções típicas de cargos efetivos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

3. DOS PEDIDOS

Posto isto, o Ministério Público requer:

a) A notificação dos requeridos nos endereços supramencionados, para que, querendo, apresentem manifestações nos termos do § 7º, do artigo 17, da Lei nº 8.429/92;

b) Após as manifestações ou o decurso do prazo para apresentação das sobreditas, seja recebida a petição inicial e determinadas as respectivas citações, na forma do § 9º, do precitado dispositivo legal, para, querendo, contestarem os termos da presente, sob pena de revelia;

c) Sejam requisitadas judicialmente cópias de todas as folhas de pagamento em favor de ALENCAR BATISTA TELES, ANNE MISKALO, ANSELMO SCHWERTNER, BENJAMIM ALVIM MATIAS, CARLOS VALDIR HAHN, DANIELI TITA DOS SANTOS, DAYANA BRUNISMANN, DENIS RICARDO DOS REIS, ELOIR APARECIDA SUTIL, GLADIS MIRTHA GIMENEZ BAEZ ALLIANA, JOSÉ ESIVALDO ALENCAR FARIAS, LINDAMIR DA CUNHA, LUCIANA GONÇALVES DA SILVA, LUCIANO CANTERO DOS SANTOS, MARIA NATALIA VOIDGINSKI, MARIO DU TREVOR JUNIOR, OSCAR MITSURU FUKURO, PATRICIA ANDREIA COMIN DA CRUZ, SANDRA PEREIRA DE OLIVEIRA, SIRLEI FRANCA BENJAMIM DE MEDEIROS, TEOFILO DIAS DOS SANTOS, VERIDIANA ALMEIDA e WELINGTON EDUARDO LUDKE, a partir suas admissões até a data de suas exonerações, devendo constar todos os saldos de salários, benefícios e/ou gratificações;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

d) Sejam os requeridos **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** condenados, no que lhe for pertinente, pelas práticas de atos de improbidade, em virtude das condutas que causaram prejuízo ao erário, às sanções do art. 12, inciso II, da mesma Lei nº 8.429/92, a saber:

- I) ressarcimento integral do dano;
- II) perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio;
- III) se concorrer esta circunstância, perda da função pública;
- IV) suspensão dos direitos políticos de cinco (5) a oito (8) anos;
- V) pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano;
- VI) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco (5) anos.

e) Sejam os requeridos **ELENICE NURNBERG**, **LINCOLN BARROS DE SOUSA**, **ADEVILSON OLIVEIRA GONÇALVES**, **PAULO MAC DONALD GHISI**, **EMERSON ROBERTO CASTILHA** e **FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO** condenados, pelas práticas de atos de improbidade, estampados nas condutas que ofenderam aos princípios informadores da Administração Pública, às sanções do art. 12, inciso III, da mesma Lei nº 8.429/92, a saber:

- I) ressarcimento integral do dano, se houver;
- II) perda da função pública,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

- III) suspensão dos direitos políticos de três (3) a cinco (5) anos;**
- IV) pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente;**
- V) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três (3) anos.**

f) A notificação do Município de Foz do Iguaçu, na pessoa de seu Procurador Geral, na condição de pessoa jurídica interessada, para fins do artigo 17, § 3º, da Lei nº 8.429/92, isto é, para, caso queira, integrar a lide como litisconsorte ativo, suprimindo eventuais omissões e falhas contidas na inicial, bem como apresentar provas de que disponham sobre os fatos;

g) Desde já, requer-se a produção de todos os tipos de provas em direito admitidas, *verbi gratia*, testemunhal, documental e pericial, esta última, se necessária, bem como a juntada de documentos supervenientes, na medida do contraditório, bem como sejam tomados os depoimentos pessoais;

h) A condenação dos requeridos ao ressarcimento do valor de R\$ 1.505.848,76 (um milhão quinhentos e cinco mil oitocentos e quarenta e oito reais e setenta e seis centavos), de modo solidário;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FOZ DO IGUAÇU
PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES

i) Requer-se, por derradeiro, seja o titular da Promotoria de Defesa do Patrimônio Público de Foz do Iguaçu, intimado pessoalmente para todos os atos e audiências a serem realizados no trâmite da presente ação;

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.505.848,76 (um milhão quinhentos e cinco mil oitocentos e quarenta e oito reais e setenta e seis centavos).

Foz do Iguaçu, 17 de março de 2014.

MARCOS CRISTIANO ANDRADE
Promotor de Justiça

DOCUMENTOS ANEXOS:

Inquérito Civil Público nº MPPR-0053.12.000277-8 (02 volumes).