



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Ribas n.º 500, Santana, Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA nº 008/2023

(Procedimento Administrativo nº MPPR-0059.23.000504-9)

CONSIDERANDO o contido no art. 127, da Constituição Federal, que dispõe que *"o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis"*;

CONSIDERANDO o estabelecido no art. 129, inciso II, da Constituição Federal, bem como no art. 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de *"zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia"*;

CONSIDERANDO o art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/1993, faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 85/1999, em seus artigos 67, § 1º, inciso III, e 68, inciso XIII, item 10, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe, respectivamente, *"atender a qualquer do povo, ouvindo suas reclamações, informando, orientando e tomando as medidas de cunho administrativo ou judicial"*;

CONSIDERANDO a necessidade de submissão dos atos administrativos ao controle do Tribunal de Contas e outros órgãos legitimados, incluindo-se o Ministério Público;

Página 1 de 10





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Ribas n.º 500, Santana, Guarapuava, CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

CONSIDERANDO que no bojo do Procedimento Administrativo nº MPPR-0059.23.000504-9, originário de Notícia de Fato de mesmo número, se detectou a ocorrência, no âmbito do Poder Legislativo de Guarapuava, de pagamento de gratificação de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva (TIDE) em substituição ao pagamento de gratificação de função a servidor designado para o exercício de função gratificada;

CONSIDERANDO que as gratificações de TIDE e de função são espécies do gênero gratificação, considerada como adicional à remuneração de agentes públicos e são inconciliáveis entre si e, portanto, não podem ser adimplidas de forma cumulativa ou substitutiva, bem como tampouco os seus encargos podem ser desenvolvidos pelo mesmo agente público;

CONSIDERANDO que, quando a impossibilidade do adimplemento cumulativo dessas gratificações, tal entendimento decorre primeiramente pelo fato de que o regime do TIDE é inerente ao exercício do cargo em comissão, razão pela qual não é admissível o pagamento de adicional de TIDE ao ocupante de cargo em confiança, conforme já pacificado pelo Prejulgado nº 25 do Tribunal de Contas do Paraná, que dispõe que:

viii.É vedado(a):

a. A acumulação de cargos em comissão e funções comissionadas e o estabelecimento de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva a ocupante de cargo em comissão;

CONSIDERANDO que, a partir dessa premissa, essa mesma regra é a aplicável ao designado para função gratificada. Isto porque tanto o ocupante de cargo em comissão quanto o servidor designado para função gratificada desempenharão os mesmos encargos, quais sejam, de direção, chefia ou assessoramento delineados no art. 37, inciso V da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Página 2 de 10





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Ribas n.º 500, Santana, Guarapuava, CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

(...)

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;

CONSIDERANDO que a distinção ocorre somente quanto à natureza do vínculo do servidor relacionado: no cargo em comissão é possível se nomear a pessoa de escolha da autoridade nomeante (desde que atenda os critérios técnicos exigidos para o cargo), já para a função gratificada obrigatoriamente deverá se tratar de um servidor efetivo, ou seja, que já possua vínculo com a Administração Pública.

CONSIDERANDO que a impossibilidade do pagamento de TIDE para ocupantes de função gratificada também se denota, inclusive, da própria regulamentação dessas espécies de gratificação dispostas nas leis municipais de Guarapuava que as preveem e as quais se revelam como forma de remuneração para o desempenho de encargos semelhantes mas em situações funcionais distintas e, por bem isso, incompatíveis.

CONSIDERANDO que, para tanto, na Lei Complementar Municipal nº 060/2016, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores de Guarapuava, aplicável aos servidores do Poder Legislativo (art. 1º, parágrafo único), se prevê:

Art. 1º Esta lei institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Guarapuava, abrangendo a Administração Direta, as Fundações e as Autarquias Instituídas pelo Poder Público Municipal.

Parágrafo único. O Regime Jurídico deste Estatuto é aplicável, no que couber, aos servidores da Câmara Municipal de Guarapuava.

(...)

Art. 78 Além do vencimento e das vantagens previstas nesta Lei, serão deferidas aos servidores do Quadro Geral, da Área da Saúde e Educação as seguintes gratificações:

I - Gratificação de Função.

(...)

IX - Gratificação por Tempo Integral e Dedicção Exclusiva.

(...)

Art. 79. Ao servidor será concedido gratificação pelo exercício de direção, chefia e assessoria de gabinete, da seguinte forma:





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Ribas n.º 500, Santana, Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

- I - Direção de Departamento: R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais);
- II - Chefe de Divisão: R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais);
- III - Revogado.
- IV - Assessoria de Gabinete: R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais).
- (...)

Art. 91 O regime de Tempo Integral ou de Dedicção Exclusiva poderá ser aplicado no interesse da Administração aos cargos efetivos, em razão da essencialidade, complexidade, responsabilidade de determinadas funções ou atribuições, bem como as condições de natureza ou do trabalho das unidades administrativas correspondentes.

I - A gratificação será fixada em 50% (cinquenta por cento) para tempo integral ou 100% (cem por cento) para dedicação exclusiva, ambos aplicados sobre vencimento base.

§ 1º A gratificação de tempo integral será concedida no percentual de 50% (cinquenta por cento) do vencimento do servidor quando verificada a necessidade de cumprimento de carga horária superior a fixada legalmente para o cargo, ficando vedado ao servidor receber a gratificação por hora extraordinária de trabalho.

§ 2º A gratificação de dedicação exclusiva será concedida no percentual de 100% (cem por cento) do vencimento do servidor, quando necessário a Administração Municipal, cumprimento de tempo integral e que as atividades sejam prestadas exclusivamente para município, sem outro vínculo empresarial e/ou laborativo público ou privado, mediante preenchimento de declaração conforme anexo-I, fornecida pelo Departamento de Pessoal.

§ 3º A gratificação prevista no §2º deste artigo é inacumulável com as gratificações previstas nos incisos I, II e IV do artigo 79.

CONSIDERANDO que, da mesma forma, essa mesma previsão é realizada na Lei Complementar Municipal nº 061/2016, que redefiniu o quadro de pessoal e a estrutura administrativa de cargos, salários, carreira e atribuições dos servidores da Câmara Municipal de Guarapuava:

Art. 96 Além das vantagens pecuniárias e Gratificações previstas ao servidor público da Câmara Municipal, estas constantes na Lei Complementar 60/2016 e alterações, poderão ser pagas ao Servidor do Legislativo Municipal:

- (...)
- II - Gratificação de Função;
- III - Gratificação por Tempo Integral de Dedicção Exclusiva;
- (...)

Art. 98 O servidor será concedida gratificação de função, pelo exercício de direção ou chefia e assessoramento nos seguintes percentuais:

- I - Direção de Departamento, Chefia de Divisão ou Coordenação: 100% (cem por cento) dos vencimentos do cargo efetivo;
- II - Assessoramento: 90% (noventa por cento) dos vencimentos do cargo efetivo.

Página 4 de 10





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava

Av. Manoel Ribas n.º 500, Santana, Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

(...)

Art. 101 O regime de Tempo Integral ou de Dedicção Exclusiva poderá ser aplicado no interesse da Administração aos cargos efetivos, em razão da essencialidade, complexidade, responsabilidade de determinadas funções ou atribuições, bem como as condições de natureza ou do trabalho das unidades administrativas correspondentes.

I - A gratificação será fixada entre os limites de 50% (cinquenta por cento) ou 100% (cem por cento) do vencimento, conforme abaixo:

§ 1º A gratificação de tempo integral será concedida no patamar de 50% (cinquenta por cento) do vencimento ao servidor quando for necessário somente o regime de tempo integral, tendo em vista a necessidade de cumprimento de carga horária superior a fixada legalmente para o cargo de forma permanente, ficando vedado ao servidor receber a gratificação por hora extraordinária de trabalho.

§ 2º A gratificação de dedicação exclusiva será concedida no patamar de 100% (cem por cento) do vencimento, para quem estiver no regime de tempo integral, ficando vedado ao servidor exercer outra atividade pública ou privada, bem como receber a gratificação por hora extraordinária.

CONSIDERANDO que da própria regulamentação disposta na citada Lei Complementar Municipal nº 060/2016 veda-se que a gratificação de Dedicção Exclusiva seja paga para servidores no exercício de função gratificada. Isto porque, como a própria nomenclatura aponta, na Dedicção Exclusiva se impede o desenvolvimento de outra atividade pelo agente e, por conseguinte, é incompatível que seja paga ao servidor que já tenha sido designado, ou o seja posteriormente, para a realização de gratificação de função a qual configura, indubitavelmente, outro vínculo laborativo, tanto que denota um acréscimo salarial ao servidor nomeado para tanto;

CONSIDERANDO que a gratificação por tempo integral é prevista quando necessária a realização de regime laboral em carga superior à legalmente prevista, devendo haver disponibilidade do servidor em tempo integral para atendimento de eventuais demandas que surgirem, mesmo quando já encerrado seu expediente e tiver se ausentado do seu local de trabalho, não se tratando de realização de hora extraordinária de maneira esporádica. Já a dedicação exclusiva, como a própria nomenclatura aponta, impede o desenvolvimento de outra atividade pelo agente.

CONSIDERANDO que já as funções gratificadas são previstas, inicialmente, na própria Constituição Federal que no art. 37, inciso V prevê que

Página 5 de 10





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Ribas n.º 500, Santana, Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

especificamente as funções de chefia, direção e assessoramento, quando não exercidas por servidores nomeados em cargos de comissão, serão desempenhadas por servidores efetivos designados para tais funções, surgindo, por conseguinte, o termo "função gratificada", na qual o servidor efetivo, cumulativamente ou isoladamente, será designado para o exercício de outra função diversa das previstas para o seu cargo de origem e a qual, obrigatoriamente, será de uma direção, chefia ou assessoramento e pela qual será gratificado financeiramente por isso. Afinal, havendo um plus nas funções que serão exercidas, nada mais justo que haja uma contraprestação financeira decorrente desse acréscimo funcional.

CONSIDERANDO que a incompatibilidade do pagamento de TIDE ao designado para o exercício de função gratificada, se de forma acumulada com a gratificação de função, decorre em *bis in idem*; e se de forma substitutiva, adimplindo-se com a gratificação do TIDE como compensação remuneratória ao designado para direção, chefia ou assessoramento, decorre em, no mínimo, irregularidade administrativa, já que não é possível adimplir o servidor, como contraprestação de um acréscimo de funções, com gratificação destinada para atribuições diversas das quais não seja aquela para a qual o agente público tenha sido verdadeiramente designado.

CONSIDERANDO que no caso de cumulação do pagamento das gratificações, o desenvolvimento de uma função gratificada - destinadas às tarefas de direção, chefia e assessoramento - já pressupõe a realização de regime laboral sob tempo integral, independente de previsão legal, em razão da natureza de sua designação (relação de confiança com a autoridade nomeante) e pelo simples fato objetivo que não se pode conceber um diretor, chefe ou assessor da Administração Pública, dado o gerenciamento de determinado departamento que lhe é confiado, esteja disponível somente em tempo parcial.

CONSIDERANDO que embora os encargos sejam os mesmos, ou seja, estar disponível em tempo integral seja pelo desenvolvimento de função gratificada, seja pelo adimplemento do TIDE, no primeiro caso a obrigação da disponibilidade decorre da

Página 6 de 10





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Rihás n.º 500, Santana, Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

natureza das funções pela assunção à chefia, direção ou assessoramento; já o segundo decorre da necessidade do desenvolvimento de atribuições excepcionais decorrentes do cargo que o servidor já ocupa. E o que não se revela possível é o percebimento de dois *plus* remuneratórios, gratificação de função e TIDE, visando a mesma finalidade, qual seja, o desenvolvimento de função gratificada. Por isso a razão de se configurar tais pagamentos como *bis in idem*.

CONSIDERANDO que na Consulta nº 037/2022 emitida pelo Centro de Apoio as Promotorias do Patrimônio Público do MPPR, em situação direcionada no Poder Executivo de Guarapuava, há manifesto entendimento pela incompatibilidade desses pagamentos pela configuração de adimplemento em duplicidade desses acréscimos salariais, exatamente porque da mesma forma que no cargo em comissão, na função gratificada a disponibilidade em tempo integral também é inerente à própria natureza dessa função:

O pagamento concomitante das duas gratificações se revela incompatível, na medida em que os cargos em comissão e as funções de confiança, destinadas às tarefas de direção, chefia e assessoramento, na forma do art. 37, V, da Constituição Federal, estão submetidos, de plano, ao regime de tempo integral, independentemente da existência de alguma lei nesse sentido.

(...)

Desse modo, como a gratificação de função é paga em virtude do desempenho de direção, chefia e assessoria, na forma do art. 77 da Lei Complementar Municipal nº 120/2022, e considerando que tais tarefas já estão submetidas ao regime de tempo integral, haveria nitido *bis in idem* remuneratório no pagamento cumulativo com a gratificação por tempo integral.

CONSIDERANDO que a despeito de situações nas quais não há pagamento em duplicidade, também não se revela possível a cumulação dessas gratificações ainda que o mesmo servidor tenha sido nomeado para o exercício de gratificação de função e também para outras atribuições nas quais seja cabível o pagamento de TIDE, pela impossibilidade do exercício mútuo desses encargos. Para tanto, o Tribunal de Contas se manifestou de forma incisiva no Acórdão nº 1530/2022¹:

¹ Disponível em <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2022/8/pdf/00367965.pdf>





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Ribas n.º 500, Santana, Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

(...) seria vedada a possibilidade de um servidor ocupante de cargo em regime integral, que recebe gratificação pelo desempenho de atividade complexa não inerente ao cargo, exercer, concomitantemente, funções de direção, chefia e assessoramento, fazendo jus a gratificação adicional, pois "ou bem o servidor assume a complexidade de atribuições excepcionais ao cargo ou bem assume funções de direção, chefia e assessoramento".

CONSIDERANDO que, diante de todo o exposto, a Recomendação Administrativa expedida por esta Promotoria de Justiça de Justiça em 21/10/2014, no âmbito do Procedimento Administrativo nº MPPR-0059.14.000268-0, de que se deveria regulamentar o pagamento da gratificação de Dedicção Exclusiva apenas aos servidores efetivos designados para funções gratificadas, não possui mais respaldo jurídico, ante a atualização jurídica e administrativa do tema;

CONSIDERANDO que concessão de vantagens e ou acréscimos remuneratórios sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis configura ato de improbidade administrativa causador de dano ao erário;

CONSIDERANDO que as Súmulas nº 346 e 473 do STF estabelecem que a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial;

CONSIDERANDO que a ausência de providências administrativas quanto aos fatos pode configurar malversação de dinheiro público, e também ato de improbidade administrativa cuja responsabilidade é atribuída a cada agente público corresponsável.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por sua Promotora de Justiça adiante assinada, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), na forma do art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/1999 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Paraná) c/c o art.

Página 8 de 10





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Ribas n.º 500, Santana, Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União); **RECOMENDA** ao Chefe do Poder Legislativo do Município de Guarapuava, **Pedro Moraes, e/ou quem lhe venha suceder no cargo, que, em observância às disposições acima mencionadas:**

I. Adote medidas administrativas visando obstar imediatamente o pagamento, cumulado ou substitutivo, de gratificação de função e gratificação de tempo integral e dedicação exclusiva para servidores do Poder Legislativo de Guarapuava:

a. seja no caso de pagamento de ambas as gratificações para servidores designados somente o exercício de função gratificada, o que configura adimplemento ilícito pela duplicidade de remuneração para a mesma finalidade;

b. seja no caso de pagamento de TIDE em substituição ao pagamento de gratificação de função para agente designado para função gratificada, em razão da impossibilidade administrativa de se remunerar determinado encargo com adicional de gratificação diverso;

c. seja no caso de pagamento para servidores designados para ambos os encargos (função gratificada e desempenho de atividades complexas que justifiquem o TIDE), tendo em vista a impossibilidade do exercício acumulado de ambas as atribuições;

II. Adote medidas administrativas visando revogar qualquer ato administrativo que tenha concedido gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva e gratificação de função que contrarie o recomendado no item I;

III. Adote medidas administrativas visando revogar o Decreto nº 22/2018, de 12/07/2018, o qual contraria o recomendado no item I;

IV. Desconsidere-se o teor da Recomendação Administrativa expedida por esta Promotoria de Justiça em 21/10/2014, no âmbito do Procedimento Administrativo nº MPPR-

Página 9 de 10





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava
Av. Manoel Ribas n.º 500, Santana, Guarapuava. CEP 85.070-180. Telefone (42) 3622-4706

0059.14.000268-0, tendo em vista a superação jurídica e administrativa do entendimento então recomendado;

V. Dê ampla publicidade, no âmbito do Município, à presente Recomendação Administrativa.

O não cumprimento das disposições acima referidas importará na tomada das medidas judiciais cabíveis, inclusive no sentido da apuração da responsabilidade civil, administrativa e, mesmo, criminal dos agentes públicos responsáveis pelo desrespeito às disposições supramencionadas

Assinale-se o prazo impreterível de 10 (dez dias úteis), para que a autoridade, ora mencionada, comunique ao Ministério Público por escrito quanto ao acatamento ou não da presente Recomendação Administrativa.

Acatado o recomendado encaminhe documentos comprobatórios e seu resultado no prazo de 30 (trinta) dias, contados do recebimento da presente Recomendação.

Guarapuava, datado e assinado digitalmente.

Lorena Almeida Barcelos de Albuquerque
Promotora de Justiça



34
/16



Documento assinado digitalmente por **LORENA ALMEIDA BARCELOS DE ALBUQUERQUE, PROMOTOR DE JUSTICA ENTRANCIA FINAL** em 14/04/2023 às 16:29:57, conforme horário oficial de Brasília, com emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://apps.mppr.mp.br/ords/f?p=121:6> informando o código verificador **990574** e o código CRC **486309720**

CÓPIA

