



RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 11/2025
(Inquérito Civil MPPR n.º 0076.25.000463-7)

O **Ministério Público do Estado do Paraná**, apresentado pelo promotor de justiça signatário, no uso de suas atribuições, no uso de suas atribuições legais, com fulcro no artigo 127, caput, artigo 129, incisos II e III, todos da Constituição Federal; artigo 5º, caput, da Lei n.º 7.347/1985; artigo 25, inciso IV, alínea a, da Lei n.º 8.625/1993, art. 27, parágrafo único, inciso IV e art. 80, ambos da Lei Federal n. 8.625/1993 e Resolução n. 164/2017 do CNMP; na tutela dos interesses dos direitos difusos e coletivos e individuais indisponíveis, e em especial, na defesa do interesse da sociedade do Município de Laranjeiras do Sul/PR;

Considerando que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, patrimônio público e social, da moralidade e eficiência administrativas, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, na forma dos artigos 127, *caput*, e 129, II e III, da Constituição da República, artigo 25, IV, “a”, da Lei n.º 8.625/93, e do artigo 114, IV, a e b, da Lei Complementar Estadual n.º 72/2008;

Considerando que compete ao Ministério Público expedir recomendações, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, visando à proteção dos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (LC N.º 73/95, artigo 6º; Lei N.º 8.625/93, artigo 80; Resolução nº 164/2017, artigo 4º);

Considerando que cabe ao Ministério Público não apenas a atuação repressiva frente aos atos de improbidade administrativa ou de outras formas de prejuízo ao patrimônio público, mas principalmente uma atuação preventiva, tendente a evitar que os atos dessa natureza ocorram ou voltem a ocorrer caso já tenham sido uma vez constatados;

Considerando que, nos termos do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, são princípios norteadores da Administração Pública, dentre outros, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, uma redação que encontra eco no artigo 27, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná, segundo o qual “a administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação e economicidade”;



Considerando o disposto no artigo 80 da Lei Orgânica de Laranjeiras do Sul/PR: *“a administração pública direta e indireta do Município obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, motivação e interesse público, transparência e participação popular, bem como aos demais princípios estabelecidos na Constituição Federal”;*

Considerando o disposto no artigo 57 da Lei Orgânica de Laranjeiras do Sul/PR: *“O Prefeito e Vice-Prefeito tomarão posse no dia primeiro de janeiro do ano subsequente à eleição, na mesma sessão solene de instalação da Câmara Municipal, prestando o seguinte compromisso: “Prometo cumprir a Constituição da República Federativa do Brasil, a Constituição do Estado do Paraná e a Lei Orgânica do Município de Laranjeiras do Sul, observar as leis, desempenhar com lealdade, moralidade e transparência o mandato que me foi confiado, e trabalhar pelo progresso do Município e pelo bem-estar de seu povo”;*

Considerando que, por disposição do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, exige-se a realização de concurso público para o acesso aos cargos da Administração Pública, excetuando-se tão somente as hipóteses previstas nos incisos II e IX do referido dispositivo, quais sejam: a investidura em cargo em comissão e a contratação destinada a atender necessidade temporária de excepcional interesse público;

Considerando que o Estado do Paraná, por meio de sua Constituição Estadual, também exige a realização de concurso público, dispondo em seu artigo 27, inciso II, que “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, respeitada a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão”;

Considerando que a atividade pública deve ser prestada com o maior zelo possível, havendo o dever de desempenho adequado e eficaz, tendo em vista que sua relevância para a coletividade, assim como o fato de ser custeada com recursos públicos;

Considerando as informações acostadas ao Inquérito Civil supra que, devidamente analisadas, apontam que no município de Laranjeiras do Sul há servidores em desvio de função, máxime aqueles que exercem cargo de “segurança municipal”;

Considerando os elementos informativos carreados no bojo da Notícia de Fato n.º MPPR 0076.25.000463-7, deflagrada para colher elementos informativos acerca da suposta prática de desvio de função inerente a agentes públicos (**Antônio Penteado** –



auxiliar de manutenção e conservação; Adilson de Camargo Rodrigues – auxiliar de manutenção e conservação; Valmir da Silva – auxiliar de manutenção e conservação; Ademir de Oliveira – artífice de obras; João Cordeiro – auxiliar de serviços gerais; Terezinha Ribeiro Galvão – auxiliar de manutenção e conservação; Flori Valdemar Herminio – auxiliar de manutenção e conservação; Valdir de Lima Sales – auxiliar de manutenção e conservação; Josmar Rodrigues – auxiliar de serviços gerais; Wilson Raimundo Nascimento – auxiliar de serviços gerais; Edson Lourenço de Oliveira – auxiliar de serviços gerais; Gelson da Silva – auxiliar de serviços gerais; Adir Soares Machado – auxiliar de serviços gerais; João Maria da Silva – artífice de obras; Jonas Pereira da Silva – auxiliar de manutenção e conservação II; Reinaldo Caetano – auxiliar de serviços gerais; Bruno Alexandre da Silva – auxiliar de manutenção e conservação) lotados na Prefeitura Municipal de Laranjeiras do Sul/PR, máxime aqueles que ocupam cargo de “auxiliares de serviços gerais/artífices de obras/auxiliar de manutenção e conservação” e exercem, de fato, funções de “segurança/vigilante municipal/patrimonial”;

Considerando que os agentes públicos supra estão exercendo cargo de “segurança/vigilante municipal/patrimonial” (com uso de farda e cassetete), disciplinado na Lei Municipal n.º 049/2015, com as seguintes atribuições: “executar os serviços de guarda dos prédios e espaços públicos; Executar serviços de vigilância nos diversos estabelecimentos municipais; Executar ronda diurna e noturna nas dependências dos prédios e espaços públicos e áreas adjacentes; controlar a movimentação de pessoas e veículos; controlar a entrada de pessoas estranhas e outras anormalidades; proteger os bens, serviços e instalações públicas; Desempenhar outras tarefas que, por suas características, se incluam na sua esfera de competência”;

Considerando que a Lei Municipal n.º 16/2023, de 28/04/2023, autorizou a criação de cargo de provimento efetivo de “vigilante patrimonial”, no âmbito do Município de Laranjeiras do Sul/PR;

Considerando que os elementos probatórios angariados indicam que a situação de desvio de função em que se encontram os servidores municipais ocorre com aquiescência/ciência dos administradores;

Considerando que o desvio de função ocorre quando um servidor público exerce habitualmente atribuições de um cargo para o qual não foi nomeado ou prestou concurso público, em afronta aos princípios da Administração Pública, especialmente o da



legalidade, e à regra constitucional do concurso público, prevista no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal;

Considerando que o desvio de função não é admitido em nosso ordenamento jurídico, tendo em vista que, além de violar os princípios regentes da Administração Pública, notadamente o da legalidade, burla o disposto no inciso II, do artigo 27, da Constituição Federal, que estabelece a regra do prévio concurso público;

Considerando que, a teor do disposto na Súmula Vinculante n. 43 e na Súmula n. 685 do Superior Tribunal Federal, é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido;

Considerando que, nos termos da doutrina de Hely Lopes Meirelles, não pode o agente administrativo, mormente aquele ocupante de Chefia de Poder, desprezar o elemento ético que necessariamente deve informar sua conduta, tendo em vista que os elementos do ato administrativo devem guardar compatibilidade e harmonia com as projeções hierárquicas constitucionais que devem pautar a estruturação e a condução dos organismos de poder, as quais, por certo, desautorizam qualquer tipo de favorecimento ou beneficiamento na nomeação, contratação e composição dos cargos em comissão disponíveis no âmbito dos poderes estruturais do Estado Federativo;

Considerando que o princípio da impessoalidade parte da ideia de que aos administradores públicos e, principalmente, aos chefes de poder, não é dado praticar atos que permitam, em tese, a obtenção de benefícios e a geração de interesses e vantagens pessoais, máxime quando estas retiram a própria respeitabilidade e credibilidade de poderes e instituições já excessivamente desgastados perante um corpo social cada vez mais descrente;

Considerando, ainda, que os elementos informativos carreados na Notícia de Fato n.º MPPR 0076.25.000463-7, revelam que o sr. **Marlos Leonel Coutinho Bueno**, pessoa com diversas anotações criminais¹, foi nomeado para exercer cargo de provimento em comissão (Chefe do Departamento de Segurança Municipal e do Patrimônio – cf. Portaria n.º 251/2025), comprometendo, por conseguinte, a lisura que se espera da gestão pública;

¹A título exemplificativo cita-se: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sc/1102260329/inteiro-teor-1102260428>. Acesso aos 27/06/2025.



Considerando que as atribuições do cargo de Chefe de Segurança Municipal do Patrimônio Público, previstas na Lei Municipal n.º 24/2025, são: “O Chefe de Segurança Municipal do Patrimônio Público, é responsável por coordenar a equipe de segurança, referente a procedimentos e normas adotadas pela administração. Um Chefe de Segurança inspeciona periodicamente os postos de segurança, visando detectar e corrigir anormalidades solucionando problemas. Está sob suas responsabilidades supervisionar as atividades de segurança patrimonial, envolvendo as instalações e equipamentos, visando proteger a integridade do ativo imobilizado, supervisionar e orientar a execução do serviço de segurança, inspecionando periodicamente os postos de segurança. Providenciar e gerenciar a presença de vigilância nas praças, escolas, Secretarias, Prefeitura, teatros, quadras esportivas, ginásios, assim como em todos os imóveis de propriedade do Município de Laranjeiras do Sul. Vistoriar e fiscalizar a realização dos serviços de segurança e vigilância. Para que o profissional tenha um bom desempenho é necessário, graduação e ou possuir experiência profissional comprovada. Regime de Tempo Integral”;

Considerando o disposto no artigo 28 da Lei Federal n.º 14.967/2024: “[...] São requisitos para o exercício da atividade de vigilante e de vigilante supervisor: V – não possuir antecedentes criminais registrados na justiça pela prática de crimes dolosos e não estar no curso do cumprimento da pena e enquanto não obtida a reabilitação, nos termos dos arts. 93 e 94 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940(Código Penal);

Considerando que a nomeação de pessoa com antecedentes criminais para exercício de cargo público, máxime os cargos de provimento em comissão, ferem frontalmente o princípio da moralidade administrativa (em sua dimensão ética), tornando, por corolário, ilegítima/inconstitucional/imoral a nomeação do sr. Marlos Leonel Coutinho Bueno;

Considerando que essa perspectiva da moralidade impõe, ao aplicador da Constituição e da Lei, o reconhecimento de valores comuns em torno de condutas socialmente adequadas. Logo, a análise do conteúdo do ato administrativo, sob as luzes da moral e ética sociais, não induz interferência indevida ao mérito administrativo, afinal, trata-se de mero cotejo da conduta administrativa aos princípios e à normatividade constitucionais;

Considerando o raciocínio engendrado no Decreto n. 10.829/2021, aplicável à Administração Pública Federal, que estabelece no artigo 15 do ato, que são critérios gerais para a ocupação de cargos em comissão e de funções de confiança na administração



pública federal direta, autárquica e fundacional a (I) idoneidade moral e reputação ilibada; (II) perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo em comissão ou com a função de confiança para o qual tenha sido indicado; e (III) não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do artigo 1º da Lei Complementar n. 64 de 18 de maio de 1990;

Considerando que a atividade pública deve ser desenvolvida com técnica e zelo singular, com dever de eficiência e desempenho adequados, posto que a remuneração do serviço público é paga com verbas de origem pública e indisponível, tendo em linha que o desvirtuamento dos cargos em comissão gera presumida eficácia de risco e quebra do necessário e devido encadeamento que deve haver entre a natureza do cargo e da função provida com as qualidades e aptidão pessoal e técnica do destinatário do respectivo espaço público;

Considerando que, nas lições de José dos Santos Carvalho Filho, é ilegítimo o denominado desvio de função, que consiste no exercício, pelo servidor, de funções relativas a outro cargo, que não o que ocupa efetivamente, advertindo o citado autor que nem a insuficiência de servidores na unidade administrativa justifica o desvio de função, de modo que, pela anomalia, a autoridade administrativa deve ser responsabilizada, inclusive porque retrata improbidade administrativa, podendo também resultar em indenização ao servidor pelo exercício do outro cargo;

Considerando que a Lei no 8.429/92 traz o sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social (art. 1º da Lei no 8.429/92);

Considerando que configuram atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei no 8.429/92, ressalvados tipos previstos em leis especiais, cuja caracterização do dolo pressupõe a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado, não bastando a voluntariedade do agente, sendo que o mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa (art. 1º, §§ 1º ao 3º, da Lei nº 8.429/92);

Considerando que se aplicam ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador (art. 1º, § 4º, da Lei nº 8.429/92);



Considerando que os atos de improbidade violam a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (art. 1º, § 5º, da Lei no 8.429/92);

Considerando que a Administração Pública tem poder de autotutela, sendo-lhe possível anular os 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, além da legalidade, a Administração Pública também é regida pela moralidade, a qual exige do Gestor Público um atuar ético, honesto, que preza por uma boa administração e, principalmente, pelo interesse da coletividade aos pessoais, inclusive aos que decorrem da vida política;

Considerando que o Supremo Tribunal Federal tem entendimento de que a falta de idoneidade para o exercício de função pública é fundamento suficiente para impedir o acesso a cargos públicos de conotação política, pois isso viola a moralidade, a eficiência e a razoabilidade, que são princípios orgânicos da Administração Pública;

Considerando, por fim, as disposições contidas nos artigos 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/1993 e no artigo 107 do Ato Conjunto nº 001/2019-PGJ/CGMP, que facultam ao Ministério Público a expedição de recomendações administrativas para adoção de providências, omissivas ou comissivas, tendentes a cessar a lesão ou ameaça de lesão a direitos objeto de tutela pelo Ministério Público, atuando, ainda, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas, **RESOLVE RECOMENDAR** ao Exmo. Prefeito Municipal de Laranjeiras do Sul/PR, sr. Jaison Mendes, bem como a quem venha lhe suceder ou substituir no seu respectivo cargo, e aos secretários municipais:

I) Efetuem, no prazo de **90 (noventa) dias corridos**, a recondução de todos os servidores que atualmente se encontram em desvio de função, de modo que voltem a desempenhar efetivamente as atribuições legais de seus cargos de origem, em especial os servidores: **Antônio Penteado** – auxiliar de manutenção e conservação; **Adilson de Camargo Rodrigues** – auxiliar de manutenção e conservação; **Valmir da Silva** – auxiliar de manutenção e conservação; **Ademir de Oliveira** – artífice de obras; **João Cordeiro** –



auxiliar de serviços gerais; Terezinha Ribeiro Galvão – auxiliar de manutenção e conservação; Flori Valdemar Herminio – auxiliar de manutenção e conservação; Valdir de Lima Sales – auxiliar de manutenção e conservação; Josmar Rodriguês – auxiliar de serviços gerais; Wilson Raimundo Nascimento – auxiliar de serviços gerais; Edson Lourenço de Oliveira – auxiliar de serviços gerais; Gelson da Silva – auxiliar de serviços gerais; Adir Soares Machado – auxiliar de serviços gerais; João Maria da Silva – artífice de obras; Jonas Pereira da Silva – auxiliar de manutenção e conservação II; Reinaldo Caetano – auxiliar de serviços gerais; Bruno Alexandre da Silva – auxiliar de manutenção e conservação; Osni Ferreira dos Santos – auxiliar de serviços gerais;

II) Absterham-se de autorizar novas situações de desvio de função, uma vez que tal situação viola a regra do concurso público, preconizada no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, afrontando os princípios da Administração, notadamente o da legalidade, moralidade e impessoalidade, podendo, inclusive, ensejar a caracterização de conduta ímproba. Ainda, para que orientem os demais servidores que exercem cargos de chefia junto ao município, para que se abstenham de determinar aos servidores que lhes são subordinados o desempenho de funções estranhas aos seus cargos de origem;

III. Exonere, sem demora, assinando-se o prazo de **dez dias úteis**, o sr. **Marlos Leonel Coutinho Bueno**, em virtude de ausência de idoneidade moral, nos termos da jurisprudência pátria e dos considerandos retro;

Assinala-se ao recomendado o prazo de **10 (dez) dias úteis** para que informe, de modo expresso, quanto ao acatamento da presente Recomendação, bem como para que encaminhe a esta Promotoria de Justiça os documentos e informações sobre as providências adotadas com o objetivo de atendê-la.

Ressalta-se que a presente Recomendação, embora não possua a força vinculante e a obrigatoriedade própria das decisões judiciais, caso injustificadamente ignorada ensejará a adoção das medidas judiciais cabíveis para assegurar o fiel cumprimento das normas legais, sem prejuízo da apuração de eventual responsabilidade pessoal dos destinatários, inclusive por improbidade administrativa (servindo a presente recomendação como sinalizadora do dolo), em razão de ação e/ou omissão que resultar na violação dos preceitos constitucionais, legais e regulamentares.

Por fim, com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal 8.625/1993 e no artigo 111, inciso VI, do Ato Conjunto nº 001/2019-PGJ/CGMP, requisita-se aos destinatários que determinem a publicação desta Recomendação Administrativa no



Órgão de Imprensa Oficial do Município, bem como no Portal da Transparência do Município, independentemente de seu acolhimento, o que também deverá ser comprovado no prazo acima indicado.

Encaminhem-se cópias desta Recomendação Ministerial, pela via própria, aos seus destinatários.

Ao fim, remeta-se cópia da presente Recomendação Ministerial aos órgãos abaixo para fins de ciência:

- À Delegacia de Polícia Civil de Laranjeiras do Sul/PR;
- Ao comando da Polícia Militar de Laranjeiras do Sul;
- À Câmara Municipal de Laranjeiras do Sul/PR;

Registre-se. Publique-se.

Laranjeiras do Sul/PR, *datado e assinado digitalmente*.

Igor Rabel Corso

Promotor de Justiça