



**RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 02/2026**

**Inquérito Civil nº 0071.22.000411-4**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu Promotor de Justiça em exercício na Promotoria de Justiça da Comarca de Jaguapitã, que esta subscreve, no exercício das atribuições conferidas pelo inciso II, do art. 129 da Constituição Federal, e pelo inciso I, do art. 27 da Lei 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público);

**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, de 12 de fevereiro de 1993, o qual faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

**CONSIDERANDO** o art. 2º, *caput*, da Lei Complementar nº 85, de 27 de dezembro de 1999, que antes de elencar funções atribuídas ao Ministério Público, reforça aquelas previstas na Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;

**CONSIDERANDO** que o mesmo diploma legal, em seus artigos 67, § 1º, inciso III, e 68, inciso XIII, item 10, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe “atender a qualquer do povo, ouvindo suas reclamações, informando, orientando e tomando as medidas de cunho administrativo ou judicial, ou encaminhando-as às autoridades ou órgãos competentes” e “efetuar a articulação entre os órgãos do Ministério Público e entidades públicas e privadas com atuação na sua área”;



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

**CONSIDERANDO** que a República Federativa do Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito, estabelecendo como princípios fundamentais para a Administração Pública direta ou indireta de quaisquer dos poderes da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, a obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal). Nesse sentido, impõe aos violadores do regime jurídico-administrativo as sanções decorrentes do ato de improbidade administrativa, expressamente previstas no § 4º do art. 37, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** a possibilidade de a remuneração dos servidores públicos ser composta por uma parte fixa (vencimento, vencimento base ou salário) e outra variável ou acessória, esta constituída das vantagens de natureza pessoal ou profissional;

**CONSIDERANDO** que a parcela variável são referentes à retribuição financeira por uma situação fática do mero exercício do cargo ou emprego público, mas sempre a ele atrelada ou dependente;

**CONSIDERANDO** que toda gratificação ou adicional, como tido, além de estar atrelada ao exercício de cargo ou emprego público, pressupõe a ocorrência de uma situação fática motivadora. Pressuposto fático esse que, apesar de, por vezes, estar implícito e/ou decorrer da própria nomenclatura, deve estar previsto na lei instituidora;

**CONSIDERANDO** que o Inquérito Civil nº **MPPR-0071.22.000411-4** em trâmite nesta Promotoria de Justiça de Jaguapitã, tem por objeto a apuração de irregularidades/ilegalidades na concessão de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva (TIDE) para servidores públicos no âmbito da Prefeitura de Guaraci;

**CONSIDERNADO** que a gratificação por Tempo Integral tem por pressuposto fático o exercício da atividade funcional em Tempo Integral e com dedicação exclusiva. São, em verdade, dois pressupostos: 1) Tempo Integral, traduz a ideia de que o agente deve estar à disposição da administração pública em período integral, podendo ser requisitado a qualquer momento; 2) dedicação exclusiva, significa que o servidor não pode desempenhar qualquer outra atividade remunerada, pública ou privada, ressalvada expressa exceção em lei;



**CONSIDERANDO** que a gratificação de Tempo Integral é uma vantagem acessória ou variável (natureza jurídica), componente da remuneração do servidor público que se encontrar na situação fática abstratamente prevista na lei instituidora do benefício como determinante da necessidade de que o mesmo esteja em Tempo Integral à disposição da administração e se dedique exclusivamente a função na qual investido (pressuposto fático);

**CONSIDERANDO** que a gratificação de Tempo Integral tem natureza jurídica de vantagem acessória ou variável e só pode ser instituída no interesse da administração pública, de modo que deve assentar-se em pressuposto fático que importe na necessidade de que o servidor esteja à disposição da administração em Tempo Integral e que a ela se dedique com exclusividade;

**CONSIDERANDO** que a lei instituidora do regime especial pode indicar, ela própria, as situações materiais nas quais há essa necessidade para a Administração (situação na qual a lei estará criando um direito subjetivo para servidor, de caráter vinculado para o administrador) **ou**, alternativamente, apenas instituir o regime especial e transferir para a autoridade administrativa o poder de identificar as situações materiais nas quais a Administração tem essa necessidade;

**CONSIDERANDO** que, em ocorrendo essa segunda hipótese, surge para a autoridade administrativa a obrigação de motivar suas escolhas, dando as razões pelas quais identifica nesta ou naquela função a necessidade de que a mesma seja desempenhada em regime de Tempo Integral e com dedicação exclusiva;

**CONSIDERANDO** que o motivo de fato indicado tem corresponder ao pressuposto material próprio do regime especial de trabalho;

**CONSIDERANDO** que o motivo é requisito do ato administrativo e que sua ausência ou motivo falso ensejam a invalidação do ato administrativo praticado;

**CONSIDERANDO** que, além de motivar os atos de concessão da gratificação de Tempo Integral, a autoridade administrativa tem que demonstrar, em sua motivação, que na situação fática indicada encontra-se presente o pressuposto material do regime especial, sob pena de nulidade do ato;

**CONSIDERANDO** que para os servidores que se encontrem nas situações fáticas identificadas, o princípio constitucional da isonomia também exige idêntica retribuição financeira. Ou seja, o *quantum* da gratificação, deve ser o mesmo para todos aqueles que se encontrem na mesma situação material;



**CONSIDERANDO** que, as gratificações são consideradas como um “*plus*” na composição dos vencimentos no serviço público, absolutamente vinculadas à existência de lei prévia legitimadora da concessão de referido dispêndio financeiro e o preenchimento dos requisitos previstos na mesma legislação;

**CONSIDERANDO** que o recebimento de Gratificação por Tempo Integral e Dedicção Exclusiva exige que o servidor dedique-se com exclusividade ao cargo público exercido, ficando, de conseguinte, impedido de exercer qualquer outra atividade remunerada, pública ou privada;

**CONSIDERANDO** que o artigo 103 da Lei Municipal nº 892/2001 dispõe que “a GTIDE Gratificação por Tempo Integral e Dedicção Exclusiva corresponde à atribuição de percentual sobre vencimento do servidor efetivo em face à necessidade de órgãos em que os servidores tenham que cumprir jornada de trabalho superior à fixada para o cargo de provimento efetivo ou prestar serviços extraordinários de forma não eventual, à noite, sábados, domingos e feriados, no sistema de plantões, sobreaviso ou elasticidade de jornada”.

**CONSIDERANDO** que legislação municipal de Guaraci (Lei nº 892/2001) também estabelece que a GTIDE deve ser fixada com base na **essencialidade, complexidade e responsabilidade** da função ou do cargo;

**CONSIDERANDO** o quanto dispõe o art. 33, §1º, da Constituição Federal, que destaca que na fixação dos padrões de vencimento dos demais componentes do sistema remuneratório, será observado a natureza, grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de carreira, destacando as peculiaridades de cada cargo, tendo exatamente nesse sentido tratado e observado o legislador estadual;

**CONSIDERANDO** a tabela comparativa abaixo:

Servidor(a) / Cargo Base	Justificativa da Prefeitura para GTIDE	Atribuição Ordinária do Cargo (Decreto 097/2001)	Fundamento da Irregularidade (Art. 103, Lei 892/2001)
<b>Adriana C. O. Vivan</b> (Aux. Administrativo)	Gerenciamento de relógio ponto e atendimento ao CIN Estágios.	Atender ao público, realizar tarefas administrativas e preencher relatórios.	O controle de frequência e estágio é rotina administrativa padrão de RH, inerente ao cargo.
<b>Maria Rosicleide da Silva</b> (Telefonista)	Gerenciamento do Diário Oficial e encadernação de balancetes.	Prestar informações, realizar controles e executar relatórios periódicos.	Tarefas de apoio burocrático que não exigem dedicação exclusiva ou alta especialização técnica.



Servidor(a) / Cargo Base	Justificativa da Prefeitura para GTIDE	Atribuição Ordinária do Cargo (Decreto 097/2001)	Fundamento da Irregularidade (Art. 103, Lei 892/2001)
<b>Lourdes A. B. Martins</b> (Aux. Serviços Gerais)	Responsável pelo brechó municipal (bazar de doações).	Apoio operacional, conservação e limpeza; executar outras atividades correlatas.	Organizar doações é tarefa de baixa complexidade, compatível com a escolaridade “alfabetizado” do cargo.
<b>Ana Carla A. de Souza</b> (Operário Braçal)	Coordenação do pessoal da limpeza do Centro de Saúde.	Limpar pátios e calçadas; auxiliar em tarefas gerais e operacionais.	A coordenação de equipe operacional não configura função estratégica ou técnica superior ao cargo base.
<b>José Lourenço da Silva Neto</b> (Fiscal de Tributos)	Fiscalização de obras, código de posturas e vistorias de alvarás.	Verificar regularidade de licenciamento, lavrar autos e realizar vistorias fiscais.	O servidor recebe gratificação para exercer as funções exatas para as quais foi concursado. A concessão da GTIDE nestes casos configura pagamento em duplicidade pelo exercício do cargo para o qual foram investidos por concurso.
<b>Valdenice F. dos Santos</b> (Escriturário)	Intermediação de mão de obra e captação de vagas na Agência do Trabalhador.	Operar sistemas em microcomputador, coletar dados e atender ao público.	Atendimento em agência pública é tarefa de balcão e sistema, executável em jornada normal.
<b>Daniela Panicio</b> (Agente de Saúde)	Organização de listas de viagens diárias e convocação de motoristas.	Agendar consultas, marcar exames e realizar levantamento de dados.	Agendamento de logística de saúde é atividade de apoio e tarefa administrativa simples, que não justifica 50% de adicional técnico.
<b>Alfredo Aparecido Bertan</b> (Pedreiro)	Acompanhamento de obras e reparos realizados pelo Departamento de Obras.	Execução de serviços de alvenaria e manutenção predial.	Acompanhar obras é função já esperada de sua profissão, não justificando o trabalho de forma não eventual. A concessão da GTIDE neste caso configura pagamento em duplicidade pelo exercício do cargo investido por concurso.
<b>Pamela K. N. G. Arrabaça</b> (Aux. Administrativo)	Atuar como Agente de Seguro Desemprego e Agente de Crédito do Banco Fomento.	Atender ao público, preencher relatórios, fichas e boletins.	A formalização de processos de crédito e seguro é uma rotina de atendimento administrativo, sem “alta complexidade” técnica.
<b>Ricardo José Amaro</b>	Responsável integral pelo setor de tecnologia da	Operar sistemas administrativos em	A GTIDE não pode ser usada para remunerar cargo inexistente (T.I.); o



Servidor(a) / Cargo Base	Justificativa da Prefeitura para GTIDE	Atribuição Ordinária do Cargo (Decreto 097/2001)	Fundamento da Irregularidade (Art. 103, Lei 892/2001)
(Escriturário)	informação e suporte técnico.	microcomputador e coletar dados.	servidor deve ser pago pelo cargo de origem. A prefeitura confessa que o servidor exerce função de TI por “inexistência de cargo específico”. Isso caracteriza desvio de função, e a GTIDE está sendo utilizada como “meio artil” para evitar a realização de concurso público para a área técnica.
<b>Tiago Luiz de Freitas</b> (Aux. Administrativo)	Gestão de demandas do INCRA, notas fiscais eletrônicas e emissão de Habite-se.	Executar tarefas administrativas e preencher relatórios com clareza e precisão.	A emissão de guias e notas é o núcleo do cargo administrativo, não justificando gratificação por “elasticidade”.
<b>Luiz Carlos Barbosa</b> (Aux. Administrativo)	Responsável pela regulação e agendamento via sistemas SOLUS e SAUDE WEB.	Atender ao público, encaminhar a setores competentes e organizar arquivos.	<b>Operação de Sistema:</b> A alimentação de softwares de gestão é tarefa inerente ao cargo moderno de auxiliar, sem responsabilidade estratégica.
<b>Donizete da Silva</b> (Mecânico)	Responsável pela oficina e manutenção da frota fora do horário de expediente.	Montagem, desmontagem e manutenção de veículos leves e pesados.	A GTIDE está sendo usada para pagar disponibilidade (sobreaviso), o que deve ser remunerado conforme a jornada efetiva.  A justificativa de ser o “único mecânico” para 117 veículos demonstra falha de gestão de pessoal. O Art. 103 veda o uso da gratificação como complemento salarial fixo para suprir carência de quadro funcional

**CONSIDERANDO** que o art. 10, incisos I, XI e XII, da Lei nº 8.429/1992, estabelecem que constitui ato de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário “facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei” (inciso I), “liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular” (inciso XI) e “permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente” (inciso XII);



**CONSIDERANDO** que, por fim, é obrigação dos gestores públicos realizar ações proativas visando à moralização da gestão e à economicidade nos gastos públicos;

**RECOMENDA-SE** ao **Prefeito do Município de Guaraci, Marcos Antônio de Souza**, que, no exercício de suas atribuições, em cumprimento às disposições legais mencionadas, bem como em vista das circunstâncias ora narradas:

(i) Determine a suspensão imediata do pagamento da gratificação GTIDE, prevista no art. 103 da Lei nº 892/2001 (com redação da Lei nº 1.741/2023), para os servidores cujas funções extraordinárias alegadas pela municipalidade possuam natureza nitidamente rotineira, burocrática ou operacional, inerentes ao cargo base, em especial:

**a) Auxiliares Administrativos:** Cuja justificativa seja o controle de relógio ponto ou agendamento de consultas, visto que tais tarefas estão inseridas no “Sumário das Atribuições” de execução de rotinas administrativas do cargo.

**b) Telefonistas:** Cuja justificativa seja o gerenciamento do Diário Oficial ou encadernação de balancetes, atividades que não configuram “alta complexidade” ou “responsabilidade excepcional” nos termos da lei.

**c) Operários Braçais e Auxiliares de Serviços Gerais:** Designados para “coordenação de limpeza” ou “gestão de brechó municipal”, uma vez que o Plano de Cargos prevê tarefas de limpeza, conservação e apoio operacional como funções ordinárias.

**d) Fiscais de Tributos e Pedreiros:** Cuja justificativa seja meramente a “fiscalização de obras” ou “acompanhamento de reparos”, atribuições que já compõem o núcleo essencial de suas profissões conforme regulamentação municipal.

(ii) Abstenha-se de utilizar o Parágrafo Único do art. 103 da Lei Municipal como fundamento para conceder adicionais salariais fixos a servidores que não desempenham funções de excepcional complexidade técnica, sob pena de caracterizar **desvio de finalidade** e pagamento em duplicidade pela mesma tarefa;



(iii) Cesse o argumento de “ratificação de gestões anteriores” como justificativa para a manutenção do benefício, uma vez que a GTIDE é vantagem de natureza **precária e não permanente**, devendo sua concessão ser revista a qualquer tempo quando ausente o motivo legal;

(iv) Condicione qualquer nova concessão da GTIDE à apresentação de **laudo técnico individualizado** que comprove, objetivamente, a impossibilidade de execução das tarefas dentro da jornada normal de trabalho e a real distinção entre as atribuições do concurso e as novas responsabilidades.

Fica estabelecido o **prazo de 10 (dez) dias**, a partir do recebimento desta Recomendação, para que o seu destinatário, o Senhor Prefeito de Guaraci, apresente resposta escrita a este Ministério Público informando sobre o acatamento desta recomendação e as providências adotadas.

Consigna-se que a presente recomendação não possui a força vinculante e a obrigatoriedade própria das decisões judiciais. Contudo, a ausência de resposta escrita no prazo acima fixado ou o não acolhimento da Recomendação poderá ocasionar a tomada das medidas judiciais cabíveis, inclusive o ajuizamento de **Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa**, com preceitos cominatórios, buscando a cessação das práticas indevidas, o ressarcimento de danos ao erário, acaso existentes, além de outras medidas/ações no âmbito criminal.

Com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal 8.625/93, **REQUISITA-SE**, ainda, ao Prefeito de Jaguapitã que determine a **publicação desta Recomendação Administrativa no Órgão de Imprensa Oficial do Município**, independentemente de seu acolhimento, o que também deverá ser comprovado no mesmo prazo acima.

Esta recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários supramencionados quanto às providências solicitadas, podendo implicar na adoção de todas as providências administrativas e judiciais que se mostrem cabíveis, inclusive, criminais.

Jaguapitã/PR, *data da assinatura digital*.

**SAULO COSTA FERNANDES DE NEGREIROS**



Promotor de Justiça