

## RECOMENDAÇÃO nº 2/2024

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, por intermédio de seu Promotor de Justiça em exercício na 2ª Promotoria de Justiça de Conselheiro Lafaiete, no uso de suas atribuições constitucionais e legais de **Curadoria do Patrimônio Público**, com fundamento nos arts. 127 e 129, incisos II, III, IV, da Constituição da República (CR), no art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93 c/c art. 80 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/93), no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e no art. 67, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 34/94, encaminha à Vossa Excelência a presente **RECOMENDAÇÃO**, exarada com esteio na fundamentação a seguir exposta.

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, segundo disposição contida no *caput* do art. 127 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público, no exercício de suas atribuições, poderá expedir recomendações visando ao efetivo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

**CONSIDERANDO** que, segundo Marcos Paulo de Souza Miranda, a recomendação é "*o instrumento extrajudicial pelo qual o Ministério Público expõe, através de ato formal e não diretamente coercitivo, suas razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão concreta, para o fim de advertir e exortar o destinatário (ou recomendado) a que pratique ou deixe de praticar determinados atos em benefícios da*



*melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou de respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa incumbe ao Parquet<sup>1</sup>”.*

**CONSIDERANDO** que cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia (art. 129, II, da CF/88);

**CONSIDERANDO** que compete ao Ministério Público, entre outras providências, receber notícias de irregularidades, petições ou reclamações de qualquer natureza, promover as apurações cabíveis que lhes sejam próprias e dar-lhes as soluções adequadas;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público é órgão responsável pela tutela do Patrimônio Público;

**CONSIDERANDO** que cabe ao Ministério Público a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, prevendo a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, que “*a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)*”;

**CONSIDERANDO** que o ingresso no serviço público deve obediência à regra constitucional da prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, para a investidura nos cargos e empregos públicos da Administração Municipal, ressalvando-se as nomeações para cargos em comissão, declarados em lei como de livre nomeação e exoneração, restritas estas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que é autorizada a contratação por tempo determinado apenas em caráter excepcional, obedecendo ainda aos requisitos do interesse público, da temporalidade e da previsão legal, sob pena de flagrante inconstitucionalidade, conforme previsão do art. 37, IX, da Lei Maior;

**CONSIDERANDO** que, no âmbito desta Curadoria, foi instaurado Inquérito Civil para apurar a notícia de que a Câmara Municipal de Rio Espera, em contrariedade ao ordenamento jurídico vigente, teria aprovado Projeto de Lei para criação de cargo

---

<sup>1</sup> MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *A recomendação ministerial como instrumento extrajudicial de solução de conflitos ambientais*. In: CHAVES, Cristiano; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Néson (Coord.). *Temas Atuais do Ministério Público*. 3ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012. p. 428.



comissionado de recrutamento amplo, o qual denomina "Consultor Jurídico de Mesa Diretora";

**CONSIDERANDO** que, segundo apurado, a Câmara Legislativa de Rio Espera já conta com cargo de Assessor Jurídico (de provimento efetivo), o qual desempenha funções semelhantes ao cargo que se pretende instituir e que perceberá remuneração bastante superior ao já existente, o que, portanto, atenta contra os ideais republicanos, os valores de moralidade e, também, contraria o estímulo constitucional de que o ingresso no serviço público se dê mediante concurso público;

**CONSIDERANDO** que questão similar já havia sido objeto de firmamento de Termo de Ajustamento de Conduta assinado nos autos 0183.13.000416-5 e que, também, já fora prolatada decisão pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais no julgamento dos autos da ADI nº 1.0000.16.071805-2/000, oportunidade em que se decidiu que:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. VÍNCULO DE CONFIANÇA. FUNÇÃO DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO. AUSÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A constitucionalidade da criação dos cargos em comissão se dá pela natureza das respectivas atribuições, desempenhadas por pessoas com vínculo de confiança, exceção prevista na Constituição para afastar a exigência de concurso público. Embora tenham sido descritas as atribuições ao exercício do cargo de assessor jurídico, tal se deu de maneira genérica, tratando-se, ademais, de atividade de natureza técnica e burocrática, e não de função de chefia, direção e assessoramento, inexistindo vínculo de confiança. Inconstitucionalidade declarada.

(TJMG, Ação Direta Inconst 1.0000.16.071805-2/000, Relator(a): Des.(a) Estevão Lucchesi, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 19/06/2017, publicação da súmula em 10/08/2017)

**CONSIDERANDO** que o objeto do cargo de "Consultor Jurídico de Mesa Diretora" de Rio Espera, a ser criado em caso de aprovação do Projeto de Lei Complementar Municipal nº 01/2024, se confunde com as atribuições do Assessor Jurídico Municipal, nos termos da Lei Municipal n.º 1.261/2008, com a redação dada pelo Anexo II, da Lei Municipal n.º 1.350/2013, que foram julgados inconstitucionais nos autos da ADI nº 1.0000.16.071805-2/000, pouco importando o nome conferido ao cargo;

**CONSIDERANDO** que os cargos de Procurador Jurídico, Consultor Jurídico ou Assessor Jurídico, independente do nome atribuído pela Lei, destinam-se a uma função de natureza técnica<sup>2</sup>, de necessidade permanente e imprescindível ao funcionamento da

<sup>2</sup> O STF, ao analisar o Tema 1010, afirmou que a criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição. Na oportunidade, foram fixadas as seguintes teses: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas

Câmara Municipal, e não à assessoria política e parlamentar da Presidência da Câmara Municipal, razão pela qual devem constar como quadro permanente da estrutura administrativa municipal, não podendo haver terceirização desses serviços, nem sua inclusão em quadro de livre nomeação e exoneração;

**CONSIDERANDO** que a livre nomeação de pessoas para o exercício de funções típicas de cargos, ainda que através de processo licitatório, para exercer atividades própria de servidores públicos constitui burla ao princípio do concurso público, passível de constituir ato de improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO** que, por força da decisão proferida nos autos da ADI nº 1.0000.16.071805-2/000, foi também assinado Termo de Ajustamento de Conduta pela Câmara Municipal de Rio Espera nos autos do IC 0183.13.000416-5, que resultou em ajustes na legislação municipal e na recente realização de Concurso Público para o cargo de Assessor Jurídico, cujos efeitos **ultrapassam a mera realização do referido concurso, implicando no reconhecimento pela Câmara da ilegalidade da livre nomeação de advogados para o exercício das referidas funções, o que obriga a todos os seus Presidentes presentes e futuros.** Extraí-se do TAC:

Das cláusulas  
Cláusula primeira

O primeiro Compromissário, CÂMARA MUNICIPAL DE RIO ESPERA, reconhece a inconstitucionalidade do dispositivo contido no Anexo II, da Lei n.º 1.261/2008, com a redação dada pelo Anexo II, da Lei n.º 1.350/2013, do Município de Rio Espera, que disciplina a criação de cargo em comissão de Assessor Jurídico, em dissonância com a ordem jurídica vigente, (...);

**CONSIDERANDO** que, segundo o apurado, em que pese a Lei não tenha sido sequer aprovada, já existe a expectativa de nomeação de uma pessoa que não mora no Município e que, segundo informado, é amigo do marido da Presidente da Câmara, o que, portanto, poderia indicar violação ao princípio da impessoalidade, que, como princípio constitucional, constitui mecanismo de defesa do governado contra o arbítrio do gestor público, impedindo a ocorrência perseguições ou favorecimentos, discriminações benéficas ou prejudiciais aos administrados<sup>3</sup>;

---

ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. STF. Plenário. RE 1041210 RG, Rel. Dias Toffoli, julgado em 27/09/2018 (Repercussão Geral – Tema 1010).

<sup>3</sup> Di Pietro, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 30ª ed. São Paulo: Editora Forense, 2017, p. 107.



**CONSIDERANDO** que a norma constitucional limita a investidura, em cargos em comissão, de pessoas que não pertencem aos quadros públicos, justamente porque, com isso, o Legislador Constituinte procurou evitar tantos casos de **imoralidade** e **nepotismo** existentes em todos os setores da Administração<sup>4</sup>, impendido que as nomeações de pessoas sejam utilizadas para fins políticos;

**CONSIDERANDO** que, em exercício de **controle de constitucionalidade preventivo**, o Prefeito do Município de Rio Espera vetou totalmente o Projeto de Lei outrora aprovado, por considerar, corretamente, que ele ofende a coisa julgada, afronta o TAC firmado nos autos 0183.13.000416-5, a Recomendação Ministerial nº 05 de 2020, não observa os princípios constitucionais de que devem se revestir os atos da Administração Pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, além de ser contrário ao interesse público;

**CONSIDERANDO** a possibilidade do **autocontrole da constitucionalidade** pelo próprio Poder Legiferante, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

**CONSIDERANDO** que, em poder da autotutela, é permitido, ao agente responsável pelo ato, sua anulação ou revogações, conforme o caso e atendidos os requisitos legais (art. 53 da Lei nº 9.784/99);

**CONSIDERANDO** que, partindo de uma ideia de sociedade aberta de intérpretes e de diálogos institucionais<sup>5</sup>, o Ministério Público pode – e deve – promover o controle extrajudicial de constitucionalidade, na medida em que ao *Parquet* incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo que, para tanto, é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos arts. 66, I e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;

**CONSIDERANDO** que a Resolução PGJ nº 77/2005 do Ministério Público de Minas Gerais, que instituiu a Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade, traz, dentre as atribuições de seus membros, a expedição de “recomendações, visando ao autocontrole da constitucionalidade”.

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017, p. 655.

<sup>5</sup> Nesse sentido: ZIESEMER, Henrique da Rosa; ZOPONI, Vinícius Secco. *Ministério Público: desafios e diálogos interinstitucionais*. 2ª ed. São Paulo: Mizuno, 2021, p. 204.

**CONSIDERANDO**, em adição, que o descumprimento dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade administrativa, da publicidade e da motivação acarreta lesão a interesse coletivo;

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 3º da Resolução nº 03/2017 do E. CSMP/MG, a cessação do envolvimento com o ato ilícito e a reparação do dano sofrido pelo Erário são algumas das condições indispensáveis à celebração de acordo visando o não ajuizamento de ação de improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO** que a afronta à norma constitucional do concurso público viola os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade da Administração Pública, configurando a **prática do crime** previsto no art. 1º, inciso XIII, do Decreto-Lei nº. 201/1967;

**CONSIDERANDO** que, nos termos da Lei nº 8.429/92, constitui ato de improbidade administrativa a ação daquele que 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 da Administração Pública (art. 10, inciso I);

**CONSIDERANDO** que o **agente público omissivo pode ser considerado conivente com atos ímprobos** praticados no âmbito da administração, quando se mantém inerte mesmo após a ciência de suas ocorrências, o que é suficiente para demonstração do dolo exigido para configuração da ocorrência de improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO** que, dentre os seus efeitos, a Recomendação se presta a **configurar o dolo do agente**, tanto na esfera cível, de improbidade e penal, visto que, sendo o agente público cientificado pelo Ministério Público, por intermédio da recomendação, de que seu comportamento está em desconformidade com a Lei/Constituição Federal e, em sequência, se nega a cumprir o recomendado, o agente demonstra ter consciência da ilicitude de sua conduta e vontade de violar a norma jurídica, estando formalmente explicitado seu dolo para fins de responsabilização<sup>6</sup>.

**CONSIDERANDO** que, por essa razão, acredita-se que os Vereadores, ao serem cientificados das apontadas irregularidades, adotarão, de imediato, as providências necessárias à sua completa correção;

---

<sup>6</sup> GARCIA, Emerson. *Ministério Público: Organização, atribuições e regime jurídico*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 581.

**RESOLVE RECOMENDAR** à Sra. Presidente da Câmara Municipal de Rio Espera e aos demais Vereadores(ras) do referido Município que **promovam as medidas necessárias para a não aprovação do Projeto de Lei Complementar Municipal nº 01/2024**, que visa a criação cargo comissionado, de recrutamento amplo, de confiança de livre nomeação e exoneração pela Presidência da Câmara Municipal de Rio Espera/MG, de "Consultor Jurídico da Mesa Diretora", **mediante a não derrubada do veto exarado pelo Prefeito Municipal** com fulcro no art. 49, § 1º, da Lei Orgânica Municipal de Rio Espera/MG **ou mediante expressa revogação da Proposição Legislativa em comento, impellido, assim, que ela produza efeitos jurídicos.**

Em face de todo o exposto, os efeitos desta recomendação são imediatos, devendo as autoridades realizarem, *incontinenti*, todas as providências cabíveis a partir desta data.

Considerando que **a reunião para deliberação do veto está designada para amanhã (dia 07/02/24)**, nos termos do art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93, **REQUISITO à Sra. Presidente da Câmara Municipal de Rio Espera**, que, no **prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas**, a contar da data de respectivo recebimento da recomendação, informações escritas sobre as medidas adotadas em relação à presente, ou justificativa, também escrita, explicitando as razões fáticas e jurídicas para o seu não acolhimento.

Nos termos do inciso IV do art. 27 da Lei Federal nº 8.625/93, o órgão subscritor **REQUISITA** à Sra. Presidente da Câmara Municipal de Rio Espera que, no prazo de 10 (dez) dias corridos, promova **a divulgação desta recomendação no meio de publicação destinado à divulgação dos atos oficiais da Administração Pública municipal.**

Para que se dê cumprimento e publicidade à presente recomendação, determina-se ao(à) oficial(a) do Ministério Público que publique também nesta Promotoria de Justiça, em local acessível ao público, bem como que encaminhe cópia eletrônica, para conhecimento, à Procuradoria de Justiça de Combate aos Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais.

Sendo o que cumpria fazer no momento, como dever funcional, prevenindo atuais e futuras infrações ao interesse público que defende, o Ministério Público expede a presente.



Certo de vossa colaboração, reitero meus votos de estima e consideração.

**CUMpra-SE.**

Conselheiro Lafaiete, data da assinatura eletrônica.

**LUCAS CÉSAR DIAS BARRETO AMBRÓSIO**  
Promotor de Justiça

**MANIFESTO DE  
ASSINATURA**



**ASSINADO ELETRONICAMENTE POR:**

LUCAS CESAR DIAS BARRETO AMBROSIO, PROMOTOR SUBSTITUTO,  
em 06/02/2024, às 16:18

**CÓDIGO DE VALIDAÇÃO:**

**F 128B-93BAB-377DA-5B720**

Para verificar as assinaturas leia o QR code abaixo ou  
acesse

<https://mpe.mpmg.mp.br/validar>

