

MUNICÍPIO DE TOLEDO Estado do Paraná

MENSAGEM ADITIVA Nº 1, de 4 de fevereiro de 2025

SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS VEREADORAS, SENHORES VEREADORES:

Pela Mensagem nº 3, de 30 de janeiro de 2025, encaminhamos à deliberação dessa Casa a proposição que "altera a legislação que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Toledo" (*Projeto de Lei nº 10/2025*).

Dentre as modificações pretendidas no Estatuto está a inclusão do artigo 105-A, para disciplinar a *dispensa sem remuneração* dos servidores municipais, diante do que constou na Recomendação Administrativa nº 03/2024, da 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Toledo (anexa).

Após a remessa daquele Projeto de Lei a essa Casa, realizou-se nova análise da questão, à luz também do que consta na Recomendação Administrativa nº 03/2024, antes mencionada, e verificou-se não ser adequada a alteração proposta para o § 3º do artigo 83 do Estatuto, que estabeleceria uma redução proporcional das férias, quando, no respectivo período aquisitivo, o servidor tiver tido dispensa sem remuneração por período superior a sete e a dez dias.

Diante disso, propõe-se a supressão, no Projeto de Lei nº 10/2025, da alteração proposta para o § 3º do artigo 83 da Lei nº 1.822/1999, solicitando-se, por conseguinte, a Vossas Excelências que a proposição em questão seja substituída pela que acompanha esta Mensagem Aditiva, a qual já se encontra adequada ao acima exposto.

Respeitosamente

MARIO CÉSAR COSTENARO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO

Excelentíssimo Senhor **GABRIEL BAIERLE**Presidente da Câmara Municipal de

Toledo - Paraná



MUNICÍPIO DE TOLEDO Estado do Paraná

PROJETO DE LEI

Altera a legislação que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Toledo.

O POVO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, por seus representantes na Câmara Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte Lei:

- **Art. 1°** Esta Lei altera a legislação que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Toledo.
- **Art. 2°** A Lei n° 1.822, de 5 de maio de 1999, com as modificações posteriormente procedidas, passa a vigorar com as seguintes alterações:
 - "Art. 25 O servidor municipal, ressalvadas as situações estabelecidas em legislação municipal específica, fica sujeito à jornada normal de trabalho não superior a oito horas diárias e quarenta horas semanais, facultadas a compensação de horário e a redução de jornada, mediante:
 - Art. 105-A O servidor municipal poderá requerer afastamento do trabalho, na forma de dispensa sem remuneração, a ser concedida a critério e mediante autorização prévia do titular da pasta em que o servidor estiver lotado ou de seu superior imediato, na forma do regulamento, observado o disposto nos parágrafos deste artigo.
 - § 1º O requerimento para dispensa sem remuneração deverá ser protocolizado previamente ao afastamento, sendo permitidos, no máximo, dois dias de dispensa no mesmo mês e um total de até quinze dias no ano.
 - § 2º A dispensa sem remuneração implicará o desconto no valor da hora normal de trabalho do servidor, não gerando desconto no descanso semanal remunerado.

...

Art. 3° - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, Estado do Paraná, em 4 de fevereiro de 2025.

MARIO CÉSAR COSTENARO
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO



RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA N. 03/2024

Ementa: controle de frequência; "dispensa sem remuneração"; prática da Administração Pública Municipal de permitir ao Servidor Público ausência no trabalho não prevista em lei.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por intermédio da 4ª Promotoria de Justiça da comarca de Toledo, no exercício de suas funções institucionais previstas na Constituição Federal, na Lei Complementar Estadual n. 85/99, e em demais dispositivos aplicáveis, e,

CONSIDERANDO o contido no artigo 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";

CONSIDERADO o estabelecido no artigo 129, inciso II, da Constituição Federal e no artigo 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 à sua garantia";

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do patrimônio público, da moralidade, da legalidade e da eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, caput, e 129, inciso III, da Constituição Federal; artigo 114, caput, da Constituição do Estado do Paraná e artigo 25, inciso IV, alínea "a", da Lei Federal n.º 8.625/1993;



CONSIDERANDO o artigo 27, inciso IV, parágrafo único, da Lei n. 8.625/1993, 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 os termos do artigo 1º da Resolução n. 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público e do artigo 107, do Ato Conjunto n. 001/2019-PGJ/CGMP, no sentido que a recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de propor ao destinatário a adoção de providências, omissivas ou negativas, em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas;

CONSIDERANDO que os servidores públicos do Município de Toledo estão submetidos ao controle de frequência, em razão dos deveres de assiduidade e pontualidade, que corroboram com a prestação eficiente dos serviços públicos; somados aos princípios que regem a Administração Pública e normas correlatas, sobretudo o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (Lei n. 1.822/1999) e a Instrução Normativa SRH n. 001/2019;

CONSIDERANDO que a ausência de um efetivo sistema de controle da jornada de trabalho dos servidores públicos municipais fomenta a prática de ilicitudes, uma vez que, nestas circunstâncias, o agente público imbuído de propósito ilícito adquire segurança para realizar a conduta indesejada, tendo em vista que a ausência de mecanismos internos de controle gera um forte sentimento de intangibilidade no que diz respeito à sua responsabilização, bem como torna a prova do fato ilícito imensamente mais complexa;

CONSIDERANDO que perante este órgão de execução tramitaram os Inquéritos Civis n. MPPR-0148.22.000166-0, MPPR-0148.21.000808-9, a Notícia de Fato n. MPPR-



0148.24.001351-3, nos quais verificou-se irregularidades no registro das jornadas de trabalho pelos servidores públicos municipais, ocupantes de cargos efetivos e comissionados;

CONSIDERANDO que as irregularidades consistem no deferimento, pela Administração Pública Municipal, de "dispensa sem remuneração" aos servidores públicos; esta definida pelo Município de Toledo, através do ofício n. 223/2023-SRH (ref. Inquérito Civil n. MPPR-0148.22.000166-0), como "ausência planejada", verificada mediante "ajuste e autorização do superior imediato, em situações esporádicas e pontuais (...)";

CONSIDERANDO que a Administração Pública está adstrita ao princípio da legalidade, nos termos do artigo 37, da Constituição Federal, base do Estado Democrático de Direito, "o qual estabelece que as pessoas públicas têm um campo de atuação restrito em relação aos particulares, já que (...) podem fazer tudo que lei permite e aquilo que não proíbe" (Recurso Especial n. 1995395 – RS);

CONSIDERANDO, assim, o princípio da legalidade, somente "será considerada legítima a atuação do agente público ou da Administração Pública, se for permitida por lei. Isto porque, toda atividade administrativa que não estiver autorizada por lei é ilícita; (...) ao administrador somente é franqueado o que estiver permitido por lei, já que a atuação administrativa encontrase subordinada de forma indelével à vontade legal. Ressoa evidente que o princípio da legalidade constitui uma das principais garantias dos direitos individuais, já que a própria lei, que define os aludidos direitos, também estabelece os limites da atuação administrativa, restringindo, por vezes, o exercício de tais direitos, em benefício da coletividade" (PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Os princípios mais relevantes do Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Revista EMERJ, 2008, v. 11, pág. 42);



CONSIDERANDO que o Município de Toledo, no ofício n. 223/2023-SRH, utilizou-se dos artigos 25, III1 e 882, da Lei n. 1.822/1999, como embasamento jurídico para a concessão da "dispensa sem remuneração" (ref. Inquérito Civil n. MPPR-0148.22.000166-0);

CONSIDERANDO que os dispositivos retro citados não permitem a ausência do servidor com reflexos em sua remuneração, eis que o primeiro trata da compensação ou redução da jornada de trabalho, já o segundo refere-se aos casos de licença;

CONSIDERANDO a definição da jornada de trabalho, que corresponde ao tempo em que o servidor público está à disposição da Administração Pública, cuja redução importa na alteração proporcional da carga horária, assim, verifica-se o cumprimento de horas reduzidas de forma duradora. Portanto, não se destina à dissimulação de faltas para dias ou horários determinados, ao livre arbítrio do gestor público;

CONSIDERANDO também que o comando do artigo 25, III, da Lei n. 1.822/1999, prevê a redução da jornada de trabalho a critério da administração, sendo assim, caracteriza-se como ato discricionário, conferindo margem ao gestor público, cuja liberalidade não é absoluta; deve-se respeitar os limites legais, a conveniência e oportunidade para a edição do ato, caso contrário, deve ser invalidado. Desta forma, ainda que, hipoteticamente, a dispensa fosse equiparada a redução da jornada, seria necessária a exposição dos motivos aos quais estariam vinculados à sua existência e veracidade;

CONSIDERANDO, ainda, que o dispositivo prevê a possibilidade de redução da jornada ao ocupante de cargo de provimento efetivo, assim, mesmo que a dispensa fosse equiparada à

2 Art. 88 - Conceder-se-á ao servidor licença: I - por motivo de doença em pessoa da família; II - para o serviço militar; III para o desempenho de mandato eletivo; IV - para desempenho de mandato classista; V - para o exercício de cargo em comissão VI – especial; VII – para tratar de interesses particulares; VIII – para tratamento de saúde; IX – à gestante, à

adotante e à paternidade.

¹ Art. 25 - O ocupante de cargo de provimento efetivo, integrante do plano de carreira, fica sujeito à jornada normal de trabalho não superior a oito horas diárias e quarenta horas semanais, facultada a compensação de horário e redução de jornada, mediante: III - requerimento do interessado, a critério da administração, com a redução proporcional do



jornada reduzida, não seria viável estendê-la aos cargos comissionados, notadamente em razão do princípio da legalidade;

CONSIDERANDO que na legislação municipal a única referência à "dispensa sem remuneração" ocorre na Instrução Normativa SRH n. 002/2021 (artigo 11), porém, não a define ou regulamenta, mas exclusivamente fixa prazo para sua solicitação;

CONSIDERANDO, portanto, que no âmbito municipal não há previsão legal para a concessão da "dispensa sem remuneração"; havendo, apenas, a regulamentação quanto à ocorrência de faltas justificadas e injustificadas;

CONSIDERANDO a falta de previsão legal, a prática da Administração Pública Municipal de permitir ao servidor público que se ausente do trabalho, a título de "dispensa sem remuneração", traduz-se em mera validação de faltas, de forma ilegítima e que comporta invalidação;

CONSIDERANDO, nesse ponto, a redação dada pelo artigo 105, da Lei n. 1.822/1999, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, o qual prevê expressamente as hipóteses de faltas justificadas no âmbito da Administração Pública Municipal, quais sejam: I - por um dia, para doação de sangue; II - por meio dia, para alistar-se como eleitor; III - por um dia, para alistar-se para o serviço militar; IV - por cinco dias consecutivos, por motivo de: a) casamento; b) falecimento de cônjuge, companheiro ou companheira, pai ou mãe, padrasto ou madrasta, filhos ou enteados e irmãos";

CONSIDERANDO a exigência, para a regularidade da falta justificada, de comunicação prévia ao afastamento e comprovação posterior de sua causa, no prazo de quarenta e oito horas, na forma do artigo 105, caput e §º, da Lei n. 1.822/1999;

CONSIDERANDO que nos protocolos de dispensa sem remuneração disponibilizados nos autos dos Inquéritos Civis n. MPPR-0148.22.000166-0 e MPPR-0148.21.000808-9,



determinados pedidos sequer descrevem o motivo da dispensa, mormente são deferidos pela chefia imediata independente de justificativa;

CONSIDERANDO que os pedidos, quando motivados, não são instruídos com a respectiva comprovação e também não constam apurações pelas chefias imediatas;

CONSIDERANDO que as justificativas apresentadas fundamentam-se em: "motivos pessoais"; "assuntos familiares", "viagem", "apresentação de TCC", "estágio obrigatório", "aulas", "jogos escolares", "problema mecânico", "resolução de problema bancário"; dentre outros, ou seja, situações que não encontram parâmetro nas hipóteses do artigo acima transcrito, que não admite interpretação extensiva em razão do princípio da legalidade;

CONSIDERANDO que, no bojo da Notícia de Fato n. MPPR-0148.24.001351-3, o servidor público D. B. protocolou pedido de dispensa <u>retroativo</u>; ou seja, o protocolo foi realizado no dia 01/07/2024 para que a dispensa fosse concedida no dia 28/06/2024, assim, sem previsão legal e em desrespeito às normas vigentes (já citadas);

CONSIDERANDO o que disciplina o artigo 83, §3º, da Lei n. 1.822/1999, no sentido de que haverá redução no cálculo das férias em razão do acúmulo de ausências, na seguinte proporção: <u>reduzidas para vinte dias</u>, se, no respectivo período aquisitivo, o servidor tiver tido de sete a dez faltas injustificadas; <u>e para quinze dias</u>, se tiver tido acima de dez faltas injustificadas;

CONSIDERANDO, ainda, que faltas consecutivas podem gerar à aplicabilidade de demissão ao Servidor Público, nos moldes do artigo 137, III c/c artigo 141, da Lei n. 1.822/1999, in verbis: Art. 137 - A demissão será aplicada, mediante processo disciplinar, nos seguintes casos: III - inassiduidade habitual. Art. 141 - Entende-se por inassiduidade habitual a falta ao serviço, sem causa justificada, por vinte dias, interpoladamente, durante o período de doze meses;



CONSIDERANDO a concessão de <u>vinte e dois dias, em período integral</u>, de "dispensa sem remuneração" à servidora municipal J. L., como apurado no Inquérito Civil n. MPPR-0148.22.000166-0;

considerando que, no mesmo procedimento acima, verificou-se o deferimento reiterado da "dispensa sem remuneração", ainda que em período não integral (determinados horários ou meio período) a outros servidores (destaca-se: cinquenta e quatro dias à servidora C. S. S.; trinta e um dias à S. L.; vinte e cinco dias ao servidor G. S. A.; dezenove dias à J. K. M.; quinze dias a E. E. catorze dias à R. V. Z. B, dentre outros casos);

CONSIDERANDO que os pedidos foram deferidos pela chefia imediata, mormente o teor do ofício n. 473/2024-SRH do ente federativo municipal, no sentido de que não houve reflexo no cálculo das férias e também não geraram a demissão dos respectivos servidores, em contrariedade à regulamentação do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Toledo;

CONSIDERANDO que são deveres dos Servidores Públicos do Município de Toledo: observar as normais legais e regulamentares, ser assíduo e pontual ao serviço, de acordo com o artigo 123, incisos III e X, da Lei n. 1.822/1999;

CONSIDERANDO que a concessão de "dispensa sem remuneração", nos termos que praticada pelo Município de Toledo, viola os princípios da eficiência, razoabilidade e moralidade na medida em que privilegia, exclusivamente, o interesse particular; portanto, em detrimento da supremacia do interesse público, em grave afronta à Constituição Federal;

CONSIDERANDO, assim, o entendimento doutrinário: "(...) as Administrações têm concedido vantagens anômalas, que refogem completamente dos princípios jurídicos e da orientação técnica que devem nortear a retribuição do servidor. (...) apresentando-se como liberalidades ilegítimas que o legislador faz à custa do erário, com o só propósito de cortejar o servidor público" (MEIRELLES, Hely lopes. Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2008, 34ª ed., p. 495);



CONSIDERANDO, ainda, que a inobservância do horário de trabalho pelos servidores ocasiona a ineficiência dos serviços públicos, notadamente na forma como a "dispensa sem remuneração" vem sendo adotada pela Administração Pública Municipal, sem regulamentação que discipline minimamente as justificativas plausíveis, comprovação dos motivos, quantidade mínima de dias e horários. Desta forma, a prática da "dispensa sem remuneração", viola o princípio da legalidade e é utilizada como forma de mascarar as faltas dos servidores públicos, refletindo negativamente na prestação do serviço público, gerando dano ao erário;

CONSIDERANDO que o caput do artigo 10 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) estabelece que "constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente (...)", cujo rol é exemplificativo, admitindo-se interpretação extensiva;

CONSIDERANDO, assim, que os atos administrativos que concedem a dispensa sem remuneração violam o princípio da legalidade e do interesse público, portanto, cabível a sua revisão, invalidação e declaração de efeitos retroativos que visem atingir o ato desde sua edição;

RECOMENDA

Ao Excelentíssimo Prefeito do Município de Toledo, Sr. Luis Adalberto Beto Lunitti Pagnussatt, que, enquanto chefe do Poder Executivo Municipal, se abstenha de:

1. Conceder aos servidores públicos municipais faltas injustificadas na legislação, através da escusa prática de "dispensa sem remuneração", em



desacordo com os princípios da Administração Pública, sobretudo a legalidade e o interesse público;

2. Autorizar, no âmbito da Administração Pública Municipal, às chefias imediatas de servidores públicos que concedam "dispensas sem remuneração", diante da ausência de previsão legal;

O destinatário deve informar à 4ª Promotoria de Justiça de Toledo, no prazo máximo de 10 (dez) dias, se acata ou não o teor da presente Recomendação Administrativa.

Por fim, ressalta que, em caso de não acatamento desta Recomendação Administrativa, o Ministério Público adotará medidas a fim de assegurar a sua implementação.

Toledo, 19 de julho de 2024.

ANA CLAUDIA

Assinado de forma digital por ANA CLAUDIA LUVIZOTTO BERGO: 11099043719

LUVIZOTTO

BERGO:11099043719 Dados: 2024.07.19 15:15:11-03'00'

ANA CLAUDIA LUVIZOTTO BERGO

Promotora de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ 4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO

Inquérito Civil n. MPPR-0148.22.000166-0

DELIBERAÇÃO

Cuida-se de Inquérito Civil instaurado com a finalidade apurar as autorizações aos servidores públicos municipais, faltas não previstas em lei, através da escusa prática de dispensa sem remuneração.

Considerando a situação versada nos autos e a ausência de previsão legal das dispensas concedias pelo Município de Toledo, DETERMINO:

- Encaminhe-se a Recomendação Administrativa nº 03/2024 ao Prefeito do Município de Toledo, Sr. Luis Adalberto Beto Lunitti Pagnussatt, para fim de (i) conhecimento do inteiro teor e (ii) acatamento ou não, devendo encaminhar resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.
- 2. Após, aguardem os autos em Secretaria até a obtenção das respostas. Em caso de decurso do prazo, sem remessa de resposta da requisição do item 2, reitere-se o conteúdo, nos termos do artigo 62, §2°, do Ato Conjunto nº 001/2019 PGJ/CGMP.
 - 3. Após, retornem conclusos.

Diligências necessárias.

Toledo, 19 de julho de 2024.

ANA CLAUDIA LUVIZOTTO BERGO

Promotora de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO

Rua Almirante Barroso, n.º 3200 - Centro Cívico CEP: 85900-020 - Toledo/PR

(45) 3378-5355 - E-mail: toledo.4prom@mppr.mp.br

Ofício n.º 379/2024 - 4PJ Notícia de Fato nº MPPR-0148.22.000166-0. Toledo, datado eletronicamente.

455/24- GAB

Excelentíssimo Senhor

LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSAT

Prefeito do Município de Toledo E-mail: gabinete@toledo.pr.gov.br

Senhor Prefeito,

Cumprimentando-o, no exercício de minhas funções na 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Toledo, nos termos do art. 129, III e VI, da Constituição Federal, art. 8°, §1°, da Lei nº 7.347/85, e art. 26, I, da Lei nº 8.625/93, REQUISITA os seguintes esclarecimentos a despeito da Recomendação Administrativa n. 03/2024:

- (i) considerando a resposta contida no oficio n. 423/2024-GAB (vosso), informe se foi definido o conteúdo a ser regulamentado para a cessação das dispensas sem remuneração, indicando-o em caso afirmativo;
- (ii) informe se, durante o período de 180 dias solicitados para a regularização do tema, as dispensas sem remuneração serão suspensas pela Administração Pública do Município.

Informo que a confirmação do recebimento deste oficio e a sua respectiva resposta deverão ser encaminhadas ao endereço eletrônico desta unidade ministerial (toledo.4prom@mppr.mp.br), no prazo de 05 (cinco) dias.

Atenciosamente,

-4

ANA CLAUDIA LUVIZOTTO

Assinado de forma digital por ANA CLAUDIA LUVIZOTTO BERGO:11099043719 BERGO:11099043719 Dados: 2024.08.15 13:13:39

ANA CLAUDIA LUVIZOTTO BERGO

Promotora de Justiça

de 19/08

CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 5842E76E44B36B8332190A8D974320D4 VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM https://toledo.votacaoeletronica.inf.br/autenticidadepdf

CODIGO DO DOCUMENTO: 071127

MEA 001/2025 AUTORIA: Poder Executivo

