



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

---

**RECOMENDAÇÃO Nº 09/2020**

**INQUÉRITO CIVIL N.º**

**0148.20.001816-5**

EMENTA: ESCALA DE SERVIÇOS DA GUARDA MUNICIPAL – REGIME DE TRABALHO 12X60 HORAS – APLICAÇÃO DESNECESSÁRIA AOS FUNCIONÁRIOS QUE EXERCEM FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS, NOTADAMENTE AS GUARDAS MUNICIPAIS CLARA VERÔNICA DOS SANTOS BONFIM E MARISA LAIR DOETBACHER – AUSÊNCIA DA NECESSIDADE MENCIONADA NO ART. 10, § 2º, DA LEI MUNICIPAL Nº 2.222/2016 – COGITAÇÃO DE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE ADMINISTRATIVA E IMPESSOALIDADE.

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por intermédio da **4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO – ÁREA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**, no exercício de suas funções institucionais previstas na Constituição Federal e na Lei Complementar Estadual nº 85/99, e

**1ª PARTE – PREMISSAS GERAIS DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

**1) CONSIDERANDO** que o artigo 127 da Constituição Federal 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***” (destaque nosso);

**2) CONSIDERANDO** que o artigo 129, inciso II, da Constituição Federal, dispõe que cabe ao Ministério Público “*zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância*



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

*pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”;*

**3) 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, “a”, da Lei Federal nº 8.625/93 (destaque nosso);

**4) CONSIDERANDO** que ao Ministério Público compete zelar pela defesa dos direitos assegurados na Constituição da República de 1988 sempre que necessário for para garantia do seu respeito pelos poderes municipais, nos termos do artigo 27, inciso I, da Lei 8.625/93;

**5) CONSIDERANDO** que o art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/99 dispõe que compete ao Ministério Público do Estado do Paraná “*expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública;*

**6) CONSIDERANDO** que ao Ministério Público compete zelar pela defesa do patrimônio público e social, nos termos do artigo 129, inciso II, da Constituição Federal;

**7) CONSIDERANDO** que a Constituição Federal impõe ao Poder Público a observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, *caput*);

**8) CONSIDERANDO** que o art. 107 do Ato Conjunto nº 001/2019-PGJ/CGMP define que “*a Recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, sem caráter coercitivo, por intermédio do qual se expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de propor ao destinatário a adoção de providências, omissivas ou comissivas, tendentes a cessar a lesão ou ameaça de lesão a direitos objeto de tutela pelo Ministério Público, atuando, também, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas;*



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

**9) CONSIDERANDO** que a legitimidade do Ministério Público se justifica pela circunstância de que o ato administrativo objeto de intervenção ministerial ultrapassa a esfera de interesse individual do solicitante;

**2ª PARTE – APRESENTAÇÃO DO CASO CONCRETO**

**10) CONSIDERANDO** a representação feita junto a esta Promotoria de Justiça pelo Senhor Daniel da Costa Junior, o qual noticiou que a Guarda Municipal Clara Verônica Dos Santos Bonfim receberia reiteradas autorizações do Diretor do Departamento de Trânsito e Rodoviário, o Senhor José Roberto Casanova, para adiantar ou postergar sua escala de trabalho, do regime de trabalho 12x60 horas, de maneira que nunca trabalharia nos finais de semana, sendo que os demais Guardas Municipais não receberiam autorização para tanto;

**11) CONSIDERANDO** a Denúncia nº 03/2019 remetida pelo Gabinete do Vereador Ademar Dorfschmidt a este órgão ministerial, que contém as mesmas informações trazidas pelo representante;

**12) CONSIDERANDO** a informação oficial fornecida pelo Diretor do Departamento de Trânsito e Rodoviário, Senhor José Roberto Casanova, através do Ofício nº 240/2019 – SMST, dando conta de que no setor administrativo do Departamento de Trânsito (DepTrans) trabalham as Guardas Municipais Clara Verônica Dos Santos Bonfim e Marisa Lair Doetbacher, as quais não precisam exercer atividades nos finais de semana e feriados, motivo pelo qual as escalas de ambas eram adiantadas ou postergadas;

**13) CONSIDERANDO** ainda a informação contida no mesmo expediente mencionado no item 12 supra, de que a Guarda Municipal Clara Verônica Dos Santos Bonfim é membro da Junta Administrativa de Recursos de Infrações de Trânsito (JARI), motivo pelo qual está atualmente impedida de realizar trabalhos externos de fiscalização, o que tem fundamento no Decreto nº 96/2005, na Resolução JARI nº 01/2005 e no Regimento Interno da JARI;



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

**14) CONSIDERANDO** que da análise das Escalas de Serviço da Guarda Municipal entre o período de 1º/07/2019 até 31/07/2019 e de 16/08/2019 até 26/08/2019 foi possível verificar que efetivamente ambas as Guardas Municipais Clara Verônica Dos Santos Bonfim e Marisa Lair Doetbacher reiteradamente adiantaram ou postergaram suas escalas de plantão, de modo que frequentemente não trabalharam em sábados, domingos e feriados, e até mesmo em sextas-feiras (dia em que o trabalho administrativo acontece de forma normal), enquanto os demais Guardas Municipais não tiveram trocas de escalas, cumprindo-as nos dias determinados;

**15) CONSIDERANDO** a inquirição de dois membros da Guarda Municipal que também exercem atividades administrativas junto ao Departamento de Trânsito (DepTrans), mas que realizam a jornada normal de até 06 horas diárias e 36 horas semanais, os quais confirmaram todas as informações supra;

**3ª PARTE – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

**16) CONSIDERANDO**, diante do cenário retratado na 2ª PARTE deste documento, a constatação, em tese, da ocorrência de eventual violação dos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade da Administração Pública, com esteio nos seguintes fundamentos, a saber:

- A) O artigo 37, *caput*, da Constituição Federal<sup>1</sup> expressamente preconiza a necessidade de observância aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa;
- B) A jornada normal de trabalho dos Guardas Municipais está prevista no art. 10, *caput*, da Lei Municipal nº 2.222/2016<sup>2</sup>, sendo esta de até 06 horas diárias e 36 horas semanais,

<sup>1</sup> 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: (gn).

<sup>2</sup> Art. 10 – O servidor ocupante do cargo de provimento efetivo de Guarda Municipal de Segurança e Trânsito fica sujeito à jornada normal de trabalho não superior a seis horas diárias e trinta e seis horas semanais, facultadas a compensação de horário e a redução de jornada, na forma e nas condições previstas no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais.



#### 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

dispositivo que também menciona em seu § 1<sup>o</sup> a possibilidade de regimes diferenciados, e em seu § 2<sup>o</sup> a previsão do regime de trabalho 12x60 horas, **em caso de necessidade** (§ 2<sup>o</sup> – *De acordo com a necessidade e mediante anuência do servidor, poderá ser adotado o regime de trabalho de 12 x 60 horas, em horário diurno ou noturno, inclusive em finais de semana e feriados.*) - destaque nosso. Ressalta-se que a necessidade mencionada se refere as fiscalizações ininterruptas ou conforme demanda, as quais ocorrem também em finais de semana, feriados e no período noturno, para além do horário normal de serviço, o que justifica aplicar referido regime aos Guardas Municipais que efetivamente exerçam essa função de fiscalização. Contudo, não se justifica sua aplicação no serviço administrativo, o qual não necessita ser ininterrupto, bem como deverá ser realizado no horário normal de atendimento da Guarda Municipal, de segunda a sexta-feira.

- C) Outrossim, também é possível verificar através do “Acordo para execução de escala de trabalho em regime especial (12x60 horas) por Guardas Municipais de Segurança e Trânsito e Supervisores da Secretaria Municipal de Segurança e Trânsito”, em sua Cláusula Segunda (**Cláusula Segunda** – *A Jornada em Regime Especial 12 x 60 dar-se-á para as seguintes atividades e nos seguintes horários: I – para atendimento do monitoramento, patrulhamento, ronda escolar, no módulo móvel e fiscalização de trânsito, podendo ocorrer a escala em qualquer horário e turno, das 00h00min às 12h00min, das 06h00min às 18h00min, das 12h00min às 00h00min e no horário das 18h00min de um dia às 06h00min do dia seguinte, atendendo a necessidade da secretaria; II – para atendimento na base da central (rádio, SOS, alarme, consultas), e próprios municipais, que necessitam ser guarnecidos 24 horas por dia, em horário das 00h00min às 12h00min, das 06h00min às 18h00min, das 12h00min às 00h00min e no horário das 18h00min de um dia às 06h00min do dia seguinte, sem limite de locais, e atender conforme a necessidade da secretaria.*), que as funções administrativas não estão englobadas nas atividades que autorizam a adoção do referido regime, motivo pelo

<sup>3</sup> § 1<sup>o</sup> – Poderão ser adotados regimes diferenciados de trabalho para os servidores titulares do cargo de Guarda Municipal de Segurança e Trânsito, em turno ininterrupto ou em escalas de revezamento 12 x 36 horas, em horário diurno ou noturno, inclusive em finais de semana e feriados.



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO  
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

qual não se justifica novamente a manutenção de Guardas Municipais que exerçam atividades administrativas neste regime de trabalho de 12x60 horas, sendo perfeitamente adequada para tanto a jornada de trabalho normal de até 06 horas diárias e 06 horas semanais.

- D) Não bastassem os argumentos já dispensados, efetivamente espera-se dos agentes públicos no exercício de suas funções a mais absoluta isenção, no sentido de que sentimentos e intenções pessoais não se interponham na condução do interesse público, o que implica não favorecer determinados agentes municipais em sua jornada de trabalho, em detrimento do interesse público.

**RECOMENDA**

ao Senhor *Prefeito do Município de Toledo/PR*, **LUCIO DE MARCHI** e ao Senhor *Secretário de Segurança e Trânsito*, **OSCAR MONTEIRO**, que (i) não permitam que os Guardas Municipais lotados em setores administrativos participem do regime de trabalho 12x60 horas, ante a ausência da necessidade mencionada no art. 10, § 2º, da Lei Municipal nº 2.222/2016, em contrapartida a necessidade de manutenção do funcionamento do setor administrativo no horário regular de segunda a sexta-feira. Ainda, (ii) que seja readequada a jornada de trabalho das Guardas Municipais CLARA VERÔNICA DOS SANTOS BONFIM e MARISA LAIR DOETBACHER, bem como eventuais funcionários do setor administrativo que também estejam participando do regime de trabalho de 12x60 horas, para que seja de até 06 horas diárias e 36 horas semanais.

I - O destinatário deverá informar o acatamento ou não da presente Recomendação Administrativa até 08 de setembro de 2020.



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO  
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

---

**II** - Assevera-se que em caso de não acatamento desta Recomendação, o Ministério Público poderá adotar as medidas legais necessárias a fim de assegurar a sua implementação.

Toledo, 19 de agosto de 2020.

**JOSÉ JÚLIO DE ARAUJO CLETO NETO**

Promotor de Justiça