



## RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA N.º 18/2023

Inquérito Civil MPPR n.º 0099.23.000629-0

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por intermédio do órgão de execução oficiante perante a Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR, no uso das atribuições conferidas pelo art. 127, caput, combinado com o art. 129, incisos II e III, da Constituição Federal; art. 120, incisos I e VI, da Constituição do Estado do Paraná; Lei Federal n.º 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público); artigos 57, inc. V e 58, inc. VII, da Lei Orgânica do Ministério Público do Paraná (Lei Complementar n.º 85/99), 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”;

**Considerando** o estabelecido nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como 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** o estabelecido no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, bem como no artigo 120, inciso III, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de “*promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos*”;

**Considerando** o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 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** 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 persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos 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*”, nos termos do art. 1º da Resolução 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

**Considerando** o artigo 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 supramencionado, no inciso III do §1º do artigo 67 e no item 10 do inciso XIII do artigo 68, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe, respectivamente, *“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** que o princípio da legalidade impõe uma atuação administrativa subordinada à lei, não podendo o agente público atuar sem previsão legal; que o princípio da impessoalidade garante uma administração pública pautada na busca pelo interesse público, de forma a não beneficiar ou prejudicar pessoa determinada; que o princípio da moralidade preceitua a observância da boa-fé, honestidade e probidade no trato com a coisa pública; que o princípio da publicidade é um mecanismo constitucional que visa garantir a transparência, propiciando o controle social dos atos praticados pelos agentes públicos; e que o princípio da igualdade impõe que o administrador se utilize da máquina estatal de modo a garantir a isonomia, isto é, a igualdade substancial no meio social;

**Considerando** que a Constituição Federal no artigo 37, caput, consagra os princípios básicos que devem nortear a atuação da Administração Pública, dentre eles, os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa;

**Considerando** que os atos administrativos, vinculados ou discricionários, devem ter como finalidade o interesse público;

**Considerando** que o artigo 27 da Constituição do Estado do Paraná estatui que *“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, economicidade [...]”*;

**Considerando** que a discricionariedade do administrador não é absoluta, pois as políticas públicas e as decisões se submetem a controle de constitucionalidade e legalidade, mormente quando delas pode decorrer ofensa aos princípios da administração pública, como da legalidade, moralidade e eficiência;

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

**Considerando** o estatuído no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, no sentido de 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 a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”*;

**Considerando** que o concurso público é procedimento cuja finalidade é selecionar os melhores candidatos para exercer o serviço público assegurando-lhes a igualdade de condições;

**Considerando** que a menor dúvida num pode conduzir à sua nulidade, consoante discorre Fábio Medina Osório, sobre a necessidade de aparência de legalidade nos concursos públicos: *“Também decorre do controle de moralidade a exigência de que a conduta administrativa não deixe dúvidas acerca da conformidade à lei, entendida em seu aspecto substancial, isto é, em relação à sua finalidade e não apenas à sua forma”*. Exige-se pela via da moralidade pública, não apenas a honestidade, mas a aparência de honestidade e lisura dos atos administrativos. Cobra-se transparência da atividade pública e dos atos administrativos. A honestidade do administrador, no desempenho de suas atribuições, deve revestir-se de formalidades tais que não se permitam dúvidas a esse respeito. Concursos públicos, por exemplo, devem ostentar plena aparência de legalidade. A lei, nesse ponto, não pode ficar em silêncio acerca das exigências de sigilo e preservação das provas lacradas até o momento oportuno, assim como não pode deixar de adotar cautela nos procedimentos de fiscalização e correção dos exames, ou, ainda, publicidade completa de todo o procedimento.

**Considerando** que para que se garanta a lisura do concurso público, é necessário que na organização do certame sejam obedecidos os princípios da impessoalidade e da eficiência do serviço público, mediante a contratação de empresa especializada, observando-se a obrigatoriedade de licitação pública, prevista constitucionalmente;

**Considerando** que o Município de Palmital/PR, por meio de dispensa de licitação, contratou o Instituto de Pesquisa, Pós-Graduação e Ensino de Cascavel – IPPEC, instituição privada, inscrita no CNPJ n.º 02.276.193/0001-33, para organização e operacionalização do concurso público para provimento de cargos efetivos na municipalidade;

**Considerando** que a justificativa apresentada pelo Município de Palmital/PR para contratar, mediante dispensa de licitação, o IPPEC reveste-se de caráter genérico;

**Considerando** que o art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93 é expresso que a instituição deve ser *“incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional”* e que *“a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional”*;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

**Considerando** que o Instituto IPPEC não possui cadastro junto ao MEC, o que reforça a ideia que o instituto não é voltado a pesquisa e ensino;

**Considerando** que o legislador optou por incluir a palavra **inquestionável** na redação legal do dispositivo, vocábulo cuja eloquência sinaliza a sua nítida intenção de exigir uma lisura **ABSOLUTA** na reputação ético-profissional;

**Considerando** que a expressão “inquestionável” foi deliberadamente escolhida em detrimento de tantos outros termos mais brandos existentes no vernáculo, fato que indica não ser necessária a existência de trânsito em julgado, nem mesmo pronunciamento judicial em primeiro grau de jurisdição, para se colocar em xeque a idoneidade das instituições nesse contexto.

**Considerando** a doutrina de Marçal Justen Filho<sup>1</sup>:

*[...]18.1.4) A exclusão de entidades “de papel” Logo, tem de admitir-se que a vontade legislativa era evitar a contratação direta realizada com entidades destituídas de existência social concreta. Não se aplica a autorização da contratação direta em face de pessoas jurídicas criadas no papel, mas destituídas de atuação social efetiva. Assim, a referência a “instituições” elimina a possibilidade de contratação direta com “associações” ou “fundações” que sejam mera aparência de entidades autônomas, sempre que se encontrem sob controle de sujeitos específicos e determinados, que as orientem para a realização de seus interesses pessoais. Não se trata de imputar a essas entidades algum vício nem se cogita de desconsideração de personalidade jurídica. O que se faz necessário é verificar se dita pessoa jurídica se configura também como uma instituição. (...) 18.5) A reputação inquestionável A exigência de “inquestionável reputação ético-profissional” tem de ser enfocada com cautela. Deve ser indiscutível a capacitação para o desempenho da atividade objetivada. Exigem-se as virtudes éticas relacionadas direta e necessariamente com o perfeito cumprimento do contrato [...].”*

**Considerando** que para o Tribunal de Contas da União, a reputação ético-profissional será tida como inquestionável com a “demonstração que a instituição goze de um elevado **conceito** no meio social em que atua, fruto do reconhecimento de **serviços anteriormente prestados com ética e alto padrão de qualidade e eficiência** mediante a utilização de equipe técnica qualificada e recursos materiais e tecnológicos adequados à execução do objeto contratado” (cf. Acórdão 1.443/2016, Rel. Mina. Ana Arraes, Segunda Câmara do TCU, j. em 16.02.2016);

1JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2e.ed. em e-book baseada na 17.ed. impressa rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. citado dos comentários do art. 24, item 18.1.4 e 18.5.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

**Considerando** que numa simples pesquisa na internet, a idoneidade moral e eficiência do Instituto de Pesquisa, Pós-Graduação e Ensino de Cascavel – IPPEC, por si só, é questionável<sup>2</sup>

**Considerando** que a empresa contratada está sendo processada nos (rol meramente exemplificativo): Autos sob n.º 0001053-54.2022.8.16.0121 (Vara da Fazenda Pública de Comarca de Nova Londrina/PR – Nível de Sigilo: Público); Autos sob n.º 0001178-92.2019.8.16.0164 (Comarca de Teixeira Soares/PR – Nível de Sigilo: Público); Autos sob n.º 0001417-48.2018.8.16.0062 (Comarca de Santa Lúcia/PR – Autos Sigiloso); Autos sob n.º 0001185-77.2023.8.16.0121 (Ação de Improbidade Administrativa – Vara da Fazenda Pública de Nova Londrina/PR – Nível de Sigilo: Público); Autos sob n.º 0002671-58.2023.8.16.0037 (Ação Civil Pública – Vara da Fazenda Pública de Campina Grande do Sul/PR – Nível de Sigilo: Público); Autos sob n.º 0002868-85.2022.8.16.0089 (Ação Anulatória – Vara da Fazenda Pública de Ibaiti/PR – Nível de Sigilo: Público); Autos sob n.º 0004267-41.2019.8.16.0159 (Ação Civil Pública Anulatória de Ato Administrativo e Sanções por Ato de Improbidade Administrativa - Vara da Fazenda Pública de São Miguel do Iguacu/PR – Nível de Sigilo: Público);

**Considerando** que as informações vertidas nas demandas judiciais supra, apontam gravíssimas falhas/irregularidades/ilegalidades/fraudes em certames organizados pelo IPPEC;

**Considerando** que Instituto de Pesquisa, Pós-Graduação e Ensino de Cascavel - IPPEC é alvo de diversos outros procedimentos investigatórios instaurados pelo Ministério Público Brasileiro, em especial o paranaense, que visam a apuração de irregularidades em concursos público que caracterizam atos de improbidade administrativa;

**Considerando** que, **recentemente**, o **vizinho** Município de Cantagalo/PR, no exercício da autotutela, anulou parcialmente concurso público, organizado pelo IPPEC, após Recomendação Administrativa do Ministério Público do Paraná<sup>3</sup>, o que põe em xeque, a ausência

<sup>2</sup>Disponível em: <https://folha.qconcursos.com/n/concurso-sao-miguel-do-iguacu-pr-e-suspenso-por-suspeitas-de-fraudes>, Acesso aos 13/12/2023.

Disponível em: <http://www.jornalofarol.com.br/ver-noticia.asp?codigo=42081>, Acesso aos 13/12/2023.

Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/concurseiros/mppr-ajuiza-acao-por-fraude-em-concurso-de-diamante-do-norte/>, Acesso aos 13/12/2023.

Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/832589109/inteiro-teor-832589118>, Acesso aos 13/12/2023.

Disponível em: <https://sistema-web.alvoradadoeste.ro.gov.br/portal-listar/concurso-publico/listar/345299CC7E28E5AFD2325B902F030471451D1EB7D78B54711D8288C59257D8CB001F1F06090B143AB3/>, Acesso aos 15/11/2023.

Disponível em: <https://www.blogmeiahoranoticias.com.br/2023/11/palmital-empresa-contratada-por-141mil.html>, Acesso aos 15/11/2023.

<sup>3</sup>Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/partir-de-recomendacao-expedida-pelo-MPPR-Municipio-de-Cantagalo-anula-parcialmente>. Acesso aos 13/12/2023.

Disponível em: <https://ippec.org.br/concursos/concurso/187>. Acesso aos 13/12/2023



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

de *expertise* dos profissionais que integram o corpo técnico da banca, para avaliação das vagas a serem preenchidas;

**Considerando** que o IPPEC não possui inquestionável reputação ético-profissional, vez que, conforme informações supra, é ré em Ações Civis Públicas por ilegalidades em recentes concursos públicos;

**Considerando** a jurisprudência brasileira:

*"[...]EMENTA ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. **AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. FRAUDE. ANULAÇÃO DO CONCURSO.** EXONERAÇÃO DOS CANDIDATOS APROVADOS E NOMEADOS. PRIMAZIA DO INTERESSE PÚBLICO. OFENSA A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. PRELIMINARES DE NULIDADE CITAÇÃO E INÉPCIA DA INICIAL. AFASTADAS. SENTENÇA MANTIDA. I - A preliminar de nulidade da citação, não merece guarida, tendo em vista, que o fato da citação ter ocorrido por Edital, conforme requerido na peça exordial, não acarretou nenhum prejuízo aos requeridos ora Apelantes, que apresentaram tempestivamente contestações (fls. 874 a 2256), estando plenamente assegurado o devido processo legal. I - Do mesmo modo, não merece respaldo a preliminar de inépcia da inicial, tendo em vista, que além da referida alegação ser genérica, pois não aponta quais os supostos vícios que maculam a exordial, verifiquei que a inicial preenche os requisitos elencados no art. 282 do CPC, estando inclusive, instruída com os documentos indispensáveis a propositura da ação. III - Após a análise pormenorizada dos autos e da vasta documentação acostada, entendo que a sentença atacada não merece nenhuma reparo, tendo em vista, que resta mais do que comprovado nos autos que a contratação a empresa IDESA para realização do concurso público em questão, se deu ao arrepio da lei, o que vicia todo o certame inclusive, as nomeações dos candidatos aprovados. IV - Destarte, **a possibilidade de dispensa da licitação, exige que a instituição contratada comprove ser detentora de inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos, a teor do art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, o que não é o caso da empresa IDESA, que conforme destacado no parecer ministerial de fls. 2.447 " foi alvo de investigações do Ministério Público Estadual de outras cidades, havendo dúvidas até mesmo sobre sua regularidade formal, bem como existindo indícios de que era contratada especificamente para facilitar fraudes em concursos públicos, consoante se infere das fls., 262/301, Vol. II" V - De mais a mais, as alegações da Municipalidade requerida são contraditórias, uma vez que primeiro diz que o caso era de dispensa de licitação, e depois afirma que realizou a licitação na modalidade convite e que a empresa IDESA foi a vencedora, sendo que as empresas denominadas***



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

*PLANEJA e PREVISÃO também foram convidadas a participar do certame. Todavia segundo ofício acostado às fls. 539/540 (vol. III), ambos os representantes legais, das referidas empresas, informaram que não participaram de nenhum procedimento licitatório promovido pelo Município de Pindaré-Mirim. VI - Assim sendo, resta evidenciado que o concurso público, foi maculado desde o procedimento licitatório, até a divulgação dos resultados, a anulação do concurso, é a solução, uma vez que o está em jogo é o interesse público primário, consubstanciado na defesa do patrimônio público, na busca permanente pelo cumprimento dos princípios constitucionais norteadores da atividade do Estado e na constante luta pelo afastamento das condutas desviantes, em detrimento do interesse meramente secundário e privado dos candidatos aprovados no concurso. VII - Apelos conhecidos e improvidos. (TJMA - ApCiv 0199602013, Rel. Desembargador(a) RAIMUNDO JOSÉ BARROS DE SOUSA, QUINTA CÂMARA CÍVEL, julgado em 01/09/2014 , DJe 05/09/2014)"[destacou-se]*

**Considerando** que, em princípio, a dispensa realizada foi indevida, visto que não se trata de Instituição com fins a dedicação à pesquisa, ao ensino ou ao desenvolvimento institucional e **tampouco possui inquestionável reputação ético-profissional**;

**Considerando** que a municipalidade em resposta ao ofício PJPAL n.º 680/2023, informou que além da instituição contratada, a Fundação de Apoio ao desenvolvimento da Unicentro., a Faculdade Alfa Umuarama, apresentou "orçamento";

**Considerando** que o Município de Palmital/PR, em resposta ao ofício PJPAL n.º 680/2023, aduziu: **"ao se realizar o procedimento licitatório o executivo desconhecia quaisquer problemas judiciais vinculados à Instituição IPPEC"**, revelando, por corolário, possível desatenção da Municipalidade, quanto ao dever da Administração Pública em realizar diligências simples (Ex: pesquisa na internet), visando à apuração prudente acerca idoneidade da empresa contratada;

**Considerando**, que a fundamentação do parecer da Procuradoria Jurídica de Palmital, ao atestar que *"a razão da escolha da empresa em tela é pela reconhecida experiência e qualidade dos serviços"* não procede, eis que pesquisa simples na internet acerca dos certames organizados pelo IPPEC perante o software PROJUDI revela o contrário, salientando-se que a maioria das demandas judiciais que colocam em xeque a idoneidade do IPPEC e não há sigilo;

**Considerando** a doutrina de Lucas Rocha Furtado<sup>4</sup>:

*[...] esses elementos, devem, é evidente, estar devidamente comprovados nos autos da contratação sem licitação. Não são eles suficientes, no entanto, para demonstrar a inquestionável reputação de mencionadas fundações. Deve o administrador realizar pesquisa a fim de demonstrar a escolha de tal ou qual fundação. Não é possível ter a convicção acerca da*

4FURTADO, Lucas Rocha. Curso de licitações e contratos administrativos. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 107.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

*idoneidade da função se não forem fornecidos elementos para tanto. Na verdade, a definição de inquestionável reputação ético-profissional não é pacífica e envolve alto grau de subjetivismo, o que vai obrigar o administrador a motivar minuciosamente a contratação. Não é legítimo, todavia, confundir a inquestionável reputação ético-profissional da entidade por mera contraposição ao que se poderia entender como má reputação. Não é, por exemplo, por meio de certidões negativas de débitos ou de ações judiciais que se demonstra mencionada reputação. As certidões negativas servem para confirmar a inexistência de má reputação, mas não são suficientes, repise-se, para comprovar a inquestionável reputação ético-profissional[...]”.*

**Considerando** que em análise à resposta o ofício PJPAL n.º 680/2023, verifica-se que a municipalidade não consultou nenhuma instituição ou universidade pública e não demonstrou, documentalmente, que encaminhou ofício a instituição pública;

**Considerando** que atos administrativos perpetrados pela municipalidade, em princípio, estão viciados e imprestáveis, visto que desatenderam princípios constitucionais que regem a Administração Pública: legalidade, moralidade e eficiência, os quais foram simplesmente ignorados pelo Gestor Municipal;

**Considerando** que para a seleção de instituição para esta finalidade, a administração municipal poderia ter escolhido os tipos de licitação melhor preço e técnica ou então apenas melhor técnica;

**Considerando** que o Termo de Referência da quantidade e do tipo de avaliações (objetiva, subjetiva, múltipla escolha, assertivas verdadeiras ou falsas, se terá ou não exames práticos, testes de aptidão física, avaliações psicológicas, etc.) é elemento determinante na composição dos custos do serviço e, portanto, nos preços a serem ofertados pelas empresas e instituições a serem orçadas, pois, como é sabido, quanto maior o número de questões, número de etapas, tipos de avaliações, maior é a dificuldade na elaboração e correção das provas e realização das etapas do certame - portanto, maior o custo do serviço a ser prestado;

**Considerando** que os apontamentos acima, portanto, revelam o envolvimento da pessoa jurídica em concursos públicos eivados de irregularidades ou nulidades, causando estranheza a contratação desta pessoa jurídica com base na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei no 8.666/93, que exige inquestionável reputação ético-profissional;

**Considerando** o dever da Administração Pública de realizar um controle preventivo e repressivo de condutas que resultam em prejuízo ao erário e em atos de improbidade



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

administrativa, com a finalidade de reduzir as oportunidades que vão contra os fins da gestão pública;

**Considerando** que para se garantir a lisura do concurso público, é necessário que na organização do certame sejam obedecidos os princípios da impessoalidade e da eficiência do serviço público, mediante contratação de instituição especializada, observando-se a regra da obrigatoriedade da licitação pública, prevista constitucionalmente;

**Considerando** que, excepcionalmente, é possível a contratação de instituição notória, por dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, com vistas a se garantir a maior eficiência possível e para assegurar que o certame fique a salvo de questionamentos<sup>5</sup>;

**Considerando** o teor da Súmula n.º 346, do STF, que dispõe: “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

**Considerando** que o Prefeito Municipal pratica atos e exerce o controle de todo o procedimento licitatório (concurso público), na medida em que o autoriza e homologa, homologação na qual, conforme previsão da Lei n.º 8.666/93, corresponde ao momento em que a autoridade administrativa promove o controle do procedimento;

**Considerando** que a necessidade de se observarem diretrizes para que se possa alcançar um certame o mais livre possível de questionamentos e direcionamentos, visando dar aplicação aos princípios da moralidade, legalidade, imparcialidade, impessoalidade, publicidade, eficiência entre outros;

**Considerando** que *“a extinção dos atos administrativos pode ocorrer por manifestação de vontade da Administração Pública, tendo em vista razões de legalidade ou de mérito administrativo (conveniência e oportunidade). Trata-se do princípio da autotutela administrativa, que reconhece a prerrogativa de invalidação dos atos ilegais ou de revogação dos atos ilícitos, mas inconvenientes ou inoportunos, pela própria administração (Súmulas 346 e 473 do STF; art. 53 da Lei 9.784/1999). inserem-se nessa categoria a caducidade, a cassação, a anulação e a revogação”;*

**Considerando** que *“a invalidação ou anulação do ato administrativo decorre da dissonância desta conduta em relação às normas postas no ordenamento jurídico, ensejando a*

---

52 Salienta-se que, conforme o TCU já decidiu nos acórdãos de n.º 569/2005 e 1.111/2010, é plenamente possível a contratação por dispensa de licitação nesse caso. Nesses precedentes, houve a contratação direta da Fundação Universidade Brasília. Conforme trecho do acórdão n.º 1.111/2010: “Com efeito, o referido Acórdão 221/2006 – Plenário não constitui óbice à pretensão do consulente, porquanto, por meio do Acórdão n.º 569/2005 – Plenário, prevaleceu a tese defendida pelo Relator, Auditor Marcos Bemquerer, de que o art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666, de 1993, ao autorizar a dispensa de licitação, mesmo que viável a competição, não levou em conta o critério da competitividade, mas sim prestigiou outras circunstâncias e peculiaridades que condicionam e recomendam a contratação direta, como a pesquisa, o ensino e o desenvolvimento institucional”.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

*possibilidade de retirada destes atos” e consiste na “retirada do ato administrativo por motivo de legalidade, ou seja, o ato é extinto por conter vício, em virtude de sua expedição em desconformidade com o ordenamento jurídico”<sup>6</sup>;*

**Considerando** que “em razão da ilegalidade originária, a extinção opera efeitos retroativos (*ex tunc*) com o intuito de evitar a produção de efeitos antijurídicos pelo ato em afronta ao princípio da legalidade”, sendo que “a anulação do ato ilegal é um dever da Administração Pública decorrente do princípio da legalidade”<sup>7</sup>.

**Considerando** que a Administração Pública pode anular seus atos de ofício ou mediante provocação, em virtude do princípio da autotutela, nesse sentido, dispõe a Súmula 473 do STF que “a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam 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”;

## **RESOLVE**

**RECOMENDAR**, ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Palmital/PR, ou a quem, eventualmente, vir a substituí-lo e/ou sucedê-lo, para que, em cumprimento às disposições de ordem constitucional e legal acima referidas e outras com ela convergentes, e em vista das circunstâncias ora apuradas, adote as providências necessárias para que:

I – no exercício das suas atribuições, proceda, no poder de Autotutela da Administração, a imediata **invalidação** do procedimento de Dispensa de Licitação n.º 59/2023, e dos atos administrativos dele decorrentes, especialmente o Contrato Administrativo n.º 219/2023, firmado com o IPPEC;

II – no exercício de suas atribuições, sejam observados os itens abaixo em todos os editais de concurso público e testes seletivos municipais:

a) seja dada preferência à contratação de instituição vinculada a universidade pública para realização do certame, ainda que por dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, com vistas a se garantir maior eficiência possível e para assegurar que o certame fique a salvo de questionamentos;

6 Carvalho, Matheus. Manual de direito administrativo. 9. ed. rev. Ampl. E atual. - São Paulo: JusPODIVM, 2021, p. 316-317.

7 Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense. Método, 2021, p. 553.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

b) no caso de impossibilidade de se contratar com instituição vinculada a universidade pública, a escolha deverá recair sobre pessoa jurídica com competência para a realização de concursos públicos, de inquestionável reputação ética e profissional, com capacidade técnica demonstrada por meio de existência de uma sede física da empresa, registro de profissionais nos órgãos de classe correspondente, aparato para realização do certame consistente em número de funcionários suficiente para o trabalho, suporte para correção mecânica das provas e considerável tempo de atividade no ramo;

c) seja observado se no quadro de pessoa da entidade realizadora do concurso existem profissionais com formação nas áreas de atuação que apresentam vagas a serem preenchidas, em decorrência da proibição de subcontratação (artigo 78, inciso VI, da Lei n.º 8.666/93. Assim, por exemplo, uma empresa para realizar uma prova para o cargo de médico, deve ter entre seus funcionários o respectivo profissional;

d) faça constar do edital de abertura do certame o número da Lei que criou cargos e as vagas que serão ofertadas, com vistas a se garantir a existência efetiva do cargo ou da vaga, evitando-se a anulação futura do concurso;

d) seja dada ampla publicidade ao certame, publicando-se o Edital de abertura do concurso público na imprensa oficial do Município em seu site, bem ainda, divulgando-o por meio de matérias escritas nos jornais de circulação regional, na imprensa falada e fixação de cartazes e cópias do Edital em locais de grande acesso na cidade, como comércio e igrejas;

e) sejam todos os atos do concurso publicados, pelo menos, na imprensa oficial do Município, no site do ente público e no site da instituição realizado do certame, sendo que em todas as publicações onde deva haver a relação dos candidatos participantes e se deem por meio nominal e não por número de inscrição, como forma de transparência dos atos praticados;

f) seja previsto período razoável para as inscrições de, no mínimo, 15 (quinze) dias;

g) sejam realizadas as inscrições exclusivamente pela Internet, no site da organizadora, disponibilizando computadores em determinado local público para realização de inscrições a todos os interessados que não tiverem acesso à internet;

h) seja observada uma proporcional distribuição do número de questões, priorizando-se, nos cargos que exijam formação em curso superior ou curso técnico, as matérias afetas à área do conhecimento de cada cargo, exigindo-se que 70% da prova, no mínimo, seja de conhecimentos específicos;

i) seja previamente afastado do cargo o servidor comissionado que pretender prestar o concurso público, bem como seja previamente rescindido o contrato com o profissional autônomo que prestar serviços ao município promovente do certame, quando o profissional que pretender



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

concorrer a uma vaga tiver interferência nos atos administrativos que desencadeiam a contratação da empresa responsável pelo certame (membro da comissão de fiscalização, membros da comissão de licitação, advogados que emitem pareceres, contadores, tesoureiros, etc);

j) não se admita que pessoas que possuam relação de parentesco até o 3º grau com qualquer candidato participe do ato ou função que desencadeie o concurso público, tais como, membro de comissão de licitação, contadores, advogados, tesoureiros, membros da comissão de fiscalização, etc. e, do mesmo modo, não se homologue inscrição de candidato que guardar a mesma relação de parentesco com qualquer das pessoas mencionadas;

k) seja constituída Comissão Fiscalizadora do Concurso Público, com membro de reputação ilibada, eleitos dentre integrantes do Executivo Municipal (servidor efetivo), Legislativo Municipal, Ordem dos Advogados do Brasil, membros da sociedade civil, etc., para acompanhar e fiscalizar os trabalhos dos concurso, sendo que os nomes das pessoas que compõem tal Comissão estejam expressos no edital do certame;

l) sejam os gabaritos preenchidos pelos candidatos, no final da realização das provas e, sempre que possível, rubricados no verso por todos os membros da Comissão Fiscalizadora, impedindo a troca posterior de gabaritos;

m) sejam divulgadas as provas (caderno de questões), a fim de proporcionar aos candidatos o exercício do direito de recurso, previsto no Edital;

n) as alterações no Edital do concurso sejam feitas mediante “Edital de Retificação” com número de ordem;

o) em atenção ao Princípio da Simetria seja observada a Lei n.º 13.656/2018, no que diz respeito à previsão, nos editais de concurso, da isenção da taxa de inscrição para os candidatos que se incluam nos incisos I e II, do artigo 1º, do referido diploma;

p) seja prevista cláusula no edital de abertura de concurso que disponha sobre os critérios de desempate, considerando como primeiro critério a condição de “idoso”, prevista no Estatuto do Idoso, e como último, o sorteio;

q) no ato da convocação para apresentação de documentos, o candidato aprovado no concurso público deverá apresentar uma declaração de que não ocupa outro cargo ou emprego público em qualquer das esferas do governo, bem como não percebe benefício proveniente de regime próprio de previdência social ou do Regime Geral de Previdência Social relativo a emprego público (artigo 37, § 10, da Constituição Federal), salvo se tratar das hipóteses das exceções previstas no artigo 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal, hipótese nas quais deverá ser observada a carga horária semanal, a compatibilidade de horário e a atenção aos limites remuneratórios estipulados pelo inciso XI, do artigo 37 da Constituição Federal;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

r) sejam arquivados todos os documentos do certame no órgão municipal promovente, durante o prazo de validade do concurso público e, havendo prorrogação, até o término desta;

s) seja publicada no órgão oficial de imprensa e no site do Município eventual prorrogação do prazo de validade do concurso, sob pena de ineficácia deste ato e consequente nulidade das contratações efetuadas;

t) seja observado o prazo de, no mínimo, 03 (três) dias úteis para recursos em todas as fases do concurso;

u) os valores pagos pelos candidatos a título de taxa de inscrição no concurso público deverão ser depositados na conta do Município que estiver promovendo o certame e não na conta da pessoa jurídica realizadora. Assim, na licitação, bem como, no contrato entabulado entre o ente e a Universidade ou empresa, deverá constar o valor fixo a ser pago, com exclusão do repasse do valor arrecadado a título de inscrições;

v) sejam comunicados todos os atos de admissão de pessoal ao Tribunal de Contas, conforme Instrução Normativa n.º 118/2016, do TCE/PR, desde a fase interna da licitação para a escolha da instituição que realizará o certame até, se for o caso, eventual anulação total ou parcial do procedimento, uma vez que os concursos público devem ser registrados por aquela Corte;

x) Providencie a adequada e imediata divulgação desta recomendação administrativa, nos meios de comunicação oficial do Município de Palmital/PR;

**Concede-se** o prazo de 5 (cinco) dias úteis para resposta expressa sobre o acatamento da presente Recomendação Administrativa (a ser enviada ao e-mail institucional: palmital.prom@mppr.mp.br), bem como o prazo de 10 (dez) dias úteis, em caso de acatamento, para a implementação das medidas recomendadas, encaminhando documentação comprobatória das providências adotadas. Esta recomendação científica, formalmente, o destinatário acerca da necessidade de serem adotadas as providências acima, além de alertá-lo das consequências decorrentes do não acatamento, notadamente a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei n.º 8.429/92, sem prejuízo de outras medidas judiciais necessárias para a prevenção e reparação de danos ao erário à coletividade.

O não atendimento à presente Recomendação acarretará a tomada de todas as medidas legais necessárias à sua implementação.

Fica advertido o destinatário da presente dos seguintes efeitos das Recomendações expedidas pelo Ministério Público: (a) constituir em mora quanto às providências recomendadas, podendo seu descumprimento implicar a adoção de medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra o responsável; (b) tornar inequívoca a demonstração da consciência da ilicitude do



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Palmital/PR

recomendado; (c) caracterizar o dolo, má-fé ou ciência da irregularidade para viabilizar futuras responsabilizações em sede de ação por ato de improbidade administrativa quando tal elemento subjetivo for exigido; e (d) constituir-se em elemento probatório em sede de ações cíveis ou criminais.

O teor desta recomendação não exclui a irrestrita necessidade de plena observância a todas as normas constitucionais e infraconstitucionais em vigor.

Palmital/PR, *datado e assinado digitalmente.*

**Igor Rabel Corso** IGOR

Promotor de Justiça RABEL

CORSO:06

208353971

Assinado de forma  
digital por IGOR

RABEL

CORSO:062083539

71

Dados: 2023.12.13

16:08:02 -03'00'