



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CAJAMAR

Av. Joaquim Janus Penteado, nº 96, 2º andar - Jordanésia

Cajamar-SP / CEP - 07786-520

Tel: (11) 4447-4196 ou 4447-5360

e-mail: pjcajamar@mpsp.mp.br

Cajamar, 17 de janeiro de 2019.

Ofício nº 055/2019 PIC

Ref. IC MP Nº 14.0224.0000586/2018-3 (Favor usar todas estas referências na resposta)

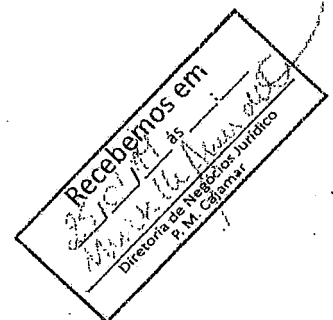
Excelentíssimo Prefeito,

Valho-me do presente para encaminhar a V.Exa. a Recomendação Administrativa ora anexada, para ciência e cumprimento das medidas cabíveis.

Aproveito para reiterar a Vossa Excelência meus protestos de elevada estima e distinta consideração.

Prazo para resposta: 20 (vinte) dias, a contar do recebimento deste.

EDUARDO HENRIQUE BALBINO PASQUA
PROMOTOR DE JUSTIÇA SUBSTITUTO



PREFEITO MUNICIPAL DE CAJAMAR
CAJAMAR - SP



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CAJAMAR

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, caput, CF), “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” (art. 129, I, CF), e “receber notícias de irregularidades, petições ou reclamações de qualquer natureza; promover as apurações cabíveis que lhes sejam próprias e dar-lhes as soluções adequadas” (art. 27, parágrafo único, I, Lei 8.625/93);

CONSIDERANDO que a Guarda Civil Municipal tem como princípios mínimos de atuação: “I - proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas; II - preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas; III - patrulhamento preventivo; IV - compromisso com a evolução social da comunidade; e V - uso progressivo da força” (art. 3º, Lei 13.022/14);

CONSIDERANDO que a Guarda Civil Municipal é essencial para “a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município” (art. 4º, caput, Lei 13.022/14), devendo, portanto, atuar preventivamente, de forma cooperativa e integrada com os demais órgãos públicos, sendo “competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais: [...] III - atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais; IV - colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social; [...] VIII - cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades; IX -



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades; X - estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas integradas; XI - articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município; XII - integrar-se com os demais órgãos de poder de polícia administrativa, visando a contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal; [...]" (art. 3º, Lei 13.022/14).

CONSIDERANDO que, assim como qualquer pessoa, os Guardas Civis Municipais têm o direito constitucional de petição, sendo-lhes assegurado, portanto, o reclamo pessoal e direto "aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder" (art. 5º, XXXIV, a, CF),¹ seja por questões individuais, seja por questões inerentes à sua relevante atividade de Guarda Civil Municipal, em cooperação e articulação com os demais órgãos públicos, na tutela dos interesses inerentes à sua finalidade constitucional e legal;

CONSIDERANDO que, conforme os ensinamentos de PONTES DE MIRANDA, "[o] direito de petição, que consiste em poder de representar, observar e reclamar contra autoridades, ou denunciar abusos delas, mediante petição, não se exerce só perante o Poder Legislativo, nem, tampouco, só perante o Poder Executivo, ou só perante o Poder Judiciário. São permitidas e asseguradas as petições dirigidas ao Congresso Nacional, ou ao Presidente da República, como Poder Executivo, ou subsidiariamente, ou a Comissões de Inquérito do Congresso Nacional, bem como ao Poder Judiciário. Certo, as petições aos corpos legislativos tomaram grande importância. O princípio assegura tal direito perante quaisquer

¹ "Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; [...]"



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

poderes públicos, e foi bem que o dissesse (verbo 'autoridades'). Assim, cabem, ainda em matéria administrativa, àquelas corporações legislativas, ao Presidente da República, como Poder Executivo, aos Ministros de Estado, aos Embaixadores e Ministros Plenipotenciários, a quaisquer funcionários públicos, de que dependa a decisão administrativa, aos membros do Poder Judiciário, como órgãos de elaboração de regras jurídicas (Regimento etc.) e como órgãos da administração pública. (Lendo-se o art. 179, 30, da Constituição do Império do Brasil, que já se citou, pode parecer que a petição somente havia de ser dirigida ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, mas, em verdade, isso só se refere à última parte do inciso). Tudo que acima se disse é igualmente aplicável às autoridades estaduais e municipais. Nenhum poder têm, pois, os legisladores, constituintes ou ordinários, dos Estados-membros, ou os legisladores ordinários municipais, no tocante a pressupostos para o direito constitucional de petição, que é direito federal constitucional. Nem podem admitir penas disciplinares, ainda que militares, por exercício de petição" (sem destaque o original);²

CONSIDERANDO que, assim como qualquer pessoa, os Guardas Civis Municipais têm o direito de não sofrerem assédio moral e perseguições internas à corporação, com desvio de finalidade e abuso de poder por parte dos seus superiores hierárquicos, inclusive, por parte do Prefeito Municipal, tais como alterações imotivadas e sucessivas de postos de trabalhos, escalas de plantão, exoneração de funções confiança com desvio de finalidade, instauração de procedimentos disciplinares infundados etc.;

CONSIDERANDO que os superiores hierárquicos que violarem o direito de petição e o direito de não sofrerem assédio moral dos Guardas Civis Municipais podem incorrer na prática, em tese, de atos de improbidade administrativa, por afronta aos princípios da Administração Pública

² PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda n. 1 de 1969*. Rio de Janeiro: Forense, 1987, p. 391-397 e 627-628 (atualizou-se a grafia). O comentário é repetido na apreciação que o autor faz da Constituição Federal de 1967 e sua emenda de 1969.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

(art. 37, *caput*, CF), nos termos da Lei 11, *caput*, I e IV, da Lei 8.429/92,³ sujeitando-se às seguintes sanções, previstas no art. 12, III, da Lei 8.429/92: “Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: [...] III – na hipótese do art. 11, **ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos**” (sem destaque original).

CONSIDERANDO o entendimento jurisprudencial sobre o tema:

“ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. NOTIFICAÇÃO. DEFESA PRÉVIA. DISPENSA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. ACÓRDÃO PROFERIDO COM BASE EM VASTO EXAME DE MATERIAL PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. HIPÓTESE QUE ADMITE CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA. PENALIDADES APLICADAS. CORRETO JUÍZO DE PROPORCIONALIDADE. NÃO-CONHECIMENTO DO RECURSO PELA ALÍNEA “C”. 1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, proposta pelo Ministério Público contra Secretário de Segurança e Guarda Municipal de Bragança Paulista, com amparo no art. 11 da LIA, sob o fundamento de que os ora recorrentes agiram em desvio de função mediante perseguição de subordinados por razões políticas e morais. O MP pediu indenização de duas vítimas a título de danos morais e, em relação aos recorrentes, a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos de 3 a 5 anos; o pagamento de multa civil no valor de 100 vezes a remuneração percebida à época; e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais, creditícios ou benefícios de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários por 3 anos. 2. A sentença julgou o feito

³ Lei 8.429/92: “Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; [...] IV - negar publicidade aos atos oficiais; [...]”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

parcialmente procedente, amparando-se em elementos probatórios, para suspender os direitos políticos dos recorrentes por 4 anos e condená-los ao pagamento de multa civil de 10 vezes o valor da remuneração. O acórdão negou provimento à apelação dos recorrentes e manteve a sentença. 3. O Ministério Público possui legitimidade para ajuizar Ação Civil Pública com o intuito de combater a prática da improbidade administrativa. Condutas ímprobas podem ser deduzidas em juízo por meio de Ação Civil Pública, não havendo incompatibilidade, mas perfeita harmonia, entre a Lei 7.347/1985 e a Lei 8.429/1992, respeitados os requisitos específicos desta última. Precedentes do STJ. [...] 6. Ao buscar conferir efetiva proteção aos valores éticos e morais da Administração Pública, a Lei 8.429/1992 reprovava o agente desonesto, que age com má-fé, e o que deixa de agir de forma diligente no desempenho da função para a qual foi investido. A conduta amolda-se aos atos de improbidade censurados pelo art. 11 da Lei 8.429/1992, pois vai de encontro aos princípios da moralidade administrativa e da legalidade (patrimônio público imaterial). No caso dos autos, a condenação é legitimada com mais razão pela ratificação do elemento subjetivo (dolo não apenas genérico). [...] 10. Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido” (STJ - REsp 1.233.629/SP-2011/0012537-6 – rel. Min. Herman Benjamin - 14/09/2011 – sem destaque o original).

“I Embargos declaratórios. Inocorrência de omissão, contradição ou obscuridade. Falta dos requisitos legais do artigo 535 do Código de Processo Civil. II - Embargos infringentes. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Assédio moral. Ocorrência. O assédio moral está vinculado ao abuso ou desvio de poder de autoridade superior ou de empregador para expor o empregado ou servidor em nítida e repetida exposição ao ridículo, objetivando humilhá-lo ou vexá-lo no exercício de suas atribuições funcionais. A exoneração de função de confiança, as remoções para lugares de difícil acesso e o isolamento da funcionária em sala insalubre e degradante, correligionária de grupo político opositor ao do Prefeito, configuram o assédio moral. III - O agente atentou contra os princípios retores da Administração Pública e em especial violentou a regra matriz da legalidade, moralidade e finalidade. Foi conveniente com os desmandos do alcaide, ora agindo ativamente para cumprir ordens ilegais ora se omitindo quando deveria fiscalizar a prestação de serviços da servidora, sua subordinada. IV - Embargos rejeitados” (TJSP - Embargos de Declaração 9137531-68.2006.8.26.0000 – 7ª Câmara de Direito Público - rel. Des. Guerrieri Rezende - j. 18/12/2012 - DOE 08/01/2013 – sem destaque o original);

CONSIDERANDO que o desatendimento às requisições do Ministério Público caracteriza, em tese, o crime previsto no **art. 10, da Lei 7.347/85**.⁴ Pode caracterizar também, em tese, o crime de responsabilidade de

⁴ **Lei 7.347/85**: “Art. 10. Constitui crime, punido com pena de reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, mais multa de 10 (dez) a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN, a recusa, o retardamento ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

prefeito, previsto no art. 1º, XIV, do Decreto-lei 201/67,⁵ pelo desrespeito à ordem constitucional/legal e, assim, inexecução do art. 129, VI, da Constituição Federal,⁶ do art. 26, I, b, Lei 8.625/93,⁷ e do art. 8º, § 1º, da Lei 7.347/85.⁸ Conforme a motivação e as circunstâncias do caso concreto, pode também caracterizar, em tese, os crimes previstos no art. 330⁹ e 319,¹⁰ ambos do Código Penal;

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO expede

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

à PREFEITURA MUNICIPAL DE CAJAMAR e ao COMANDO DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL DE CAJAMAR para que:

a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público”.

⁵ Decreto-lei 201/67: “Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: [...] XIV - Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente; [...]” (sem destaque o original).

⁶ Constituição Federal: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva; [...]” (sem destaque o original).

⁷ Lei 8.625/93: “Art. 26. No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá: I - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los: [...] b) requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; [...]” (sem destaque o original).

⁸ Lei 7.347/85: “Art. 8º Para instruir a inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 (quinze) dias. § 1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis [...]” (sem destaque o original).

⁹ Código Penal: “Art. 330 - Desobedecer a ordem legal de funcionário público: Pena - detenção, de quinze dias a seis meses, e multa”.

¹⁰ Código Penal: “Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal: Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa” (sem destaque o original).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1) se abstenham de impedir ou embaraçar o livre exercício do direito constitucional de petição pelos Guardas Civis Municipais de Cajamar, de modo que todos eles possam, direta e livremente, encaminhar reclamações, petições e denúncias a quaisquer órgãos públicos, federais, estaduais e municipais, bem como ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, contra ilegalidade ou abuso de poder, em face de quem quer que seja, inclusive contra integrantes do Poder Executivo Municipal e da própria Guarda Civil Municipal de Cajamar, sem que isso renda ensejo a qualquer tipo de perseguição interna ou punição;

2) se abstenham de praticar assédio moral em face dos Guardas Municipais de Cajamar, tais como perseguições, alterações sucessivas ou despropositadas de postos e escalas de plantões, ameaças e instaurações infundadas de procedimentos administrativos disciplinares, exonerações de funções de confiança com desvio de finalidade etc.;

3) se abstenham, especificamente, de impedir que Guardas Municipais sejam perseguidos ou importunados pela Prefeitura Municipal de Cajamar e pelo Comando da Guarda Municipal, antes, durante ou depois de se dirigirem pessoalmente à Corregedoria da Guarda Municipal, ao Ministério Público ou a outro órgão público para dar notícia de irregularidades a serem apuradas;

Ainda, **requisita**, com fulcro no 27, parágrafo único, IV, da Lei 8.625/03,¹¹ seja dada ampla publicidade à presente recomendação, com

¹¹ **Lei 8.625/03: "Art. 27. Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhe o respeito: [...] Parágrafo único: No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências: IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito." (sem destaque o original).**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

sua divulgação nos órgãos de publicação dos atos oficiais da Prefeitura Municipal de Cajamar, afixação de cópia desta recomendação no rol de entrada da Guarda Municipal de Cajamar, divulgação na página na *internet* da Prefeitura Municipal de Cajamar e envio de cópia digitalizada dessa recomendação a todos os Guardas Civis de Cajamar, pelo *e-mail* funcional ou, na sua falta, pelo endereço eletrônico pessoal cadastrado.

O Ministério Público **aguarda** que a comprovação do cumprimento da mencionada requisição (publicidade da recomendação) seja encaminhada à Promotoria de Justiça de Cajamar, no prazo de 20 (vinte) dias.

Cajamar, 6 de dezembro de 2018.

EDUARDO HENRIQUE BALBINO PASQUA
Promotor de Justiça Substituto