



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

## RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA n° 08/2019

### Inquérito Civil n. MPPR- 0150.18.000786-9

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ,** por meio de seu órgão de execução, no exercício de suas atribuições na Promotoria de Justiça da Comarca de Ubatã, com fundamento nos artigos 129, incisos III e IX, da Constituição da República de 1988; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, e artigo 80, ambos da Lei Federal 8.625/93; e artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar Federal 75/93, e:

**I – 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"***;

**II – CONSIDERANDO** que o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n° 8.625/93, faculta ao Ministério Público **expedir recomendação administrativa** aos órgãos da administração pública federal, estadual **e municipal**, requisitando aos destinatários adequada e imediata divulgação;

**III – CONSIDERANDO** que ao Ministério Público cabe exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal sempre que



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

necessário for para a garantia do seu respeito pelos poderes municipais, nos termos do artigo 27, inciso I, da Lei 8.625/93;

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

**V – CONSIDERANDO** que são princípios norteadores da Administração Pública, dentre outros, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência, expressamente elencados no artigo 37, *caput*, da CR/88 e o princípio da razoabilidade, previsto no artigo 27, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná;

**VI – CONSIDERANDO** que a instrução do **Inquérito Civil n. MPPR-0150.18.000786-9** veio a confirmar dados indicativos de irregularidades na cessão de maquinários públicos e servidores para realização de serviços em propriedade de particulares, inexistindo dispositivo legal que dê respaldo a prestação de serviços da forma em que está sendo realizada pelo Município.

**VII – CONSIDERANDO** que irregularidades no uso de máquinas em prol do interesse de particulares podem configurar, em tese, atos de improbidade administrativa, tipificados nos arts. 9, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, bem como crimes contra a Administração Pública e crimes de responsabilidade, de acordo com os agentes públicos eventualmente envolvidos;

*APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DA PESSOA JURÍDICA REJEITADA. UTILIZAÇÃO DE MATERIAL E MAQUINÁRIO DO MUNICÍPIO PARA CASCALHAMENTO DE*



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

*PROPRIEDADE PARTICULAR. ATO DE IMPROBIDADE CONFIGURADO. RECONHECIMENTO DA CONDUTA CULPOSA. ADEQUAÇÃO DAS SANÇÕES. - PRELIMINAR - O artigo 3º da LIA estabelece que as disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta. Ausência de qualquer distinção em relação aos terceiros, o que permite concluir que as pessoas jurídicas também estão incluídas sob tal epígrafe . Lição doutrinária. Entendimento que predomina na jurisprudência do STJ, para quem as pessoas jurídicas que participem ou se beneficiem dos atos de improbidade sujeitam-se à Lei 8.429/1992 . Rejeitada a preliminar de ilegitimidade passiva da ré Serraria e Madeireira Hartmann LTDA. - MÉRITO - A prestação de serviços com maquinários e servidores do Município de Crissiumal na empresa pertencente ao corrêu Irineu é questão incontroversa dos autos. Analisando os elementos de prova dos autos, está comprovada a não adoção dos procedimentos regularmente previstos para a prestação de... serviços a particulares. Essa falta de zelo, esse agir negligente do Secretário quanto ao procedimento previsto em lei, configura, agir culposos, na modalidade de culpa grave, o que não afasta a prática de ato de improbidade do artigo 10, inc. XIII, da LIA. Comprovação tanto do prejuízo ao ente público, quanto dos danos ambientais decorrentes das obras. Aplicação das sanções da LIA com base no princípio da proporcionalidade. Adequação, com*



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

*redução de parte das sanções e afastamento de uma delas. Determinada, com base no §6º do artigo 77 do Código de Processo Civil, a expedição de ofício ao Conselho de Ética da OAB/RS, acompanhado de cópia integral das razões de apelação e do acórdão, para que seja apurada eventual irregularidade na conduta do advogado dos apelantes e adotadas, se for o caso, as medidas legais cabíveis. PRELIMINAR REJEITADA. APELO PARCIALMENTE PROVIDO. (Apelação Cível Nº 70072214414, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em 26/04/2018).(TJ-RS - AC: 70072214414 RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Data de Julgamento: 26/04/2018, Terceira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 04/05/2018).*

**VIII – CONSIDERANDO** que os bens, máquinas e equipamentos pertencentes ao Município devem ser utilizados apenas nos serviços próprios, não se olvidando que, quando houver previsão legal, o Município poderá prestar serviços para particulares com suas máquinas e equipamentos, mediante prévio pagamento de tarifa fixada em lei, de caráter geral.

**IX – CONSIDERANDO** que apesar da vigência do Decreto Municipal nº 001/2018, editado para "*estabelecer valores para serviços públicos na forma da legislação e dá outros providências*", não há regulamentação legal no âmbito do Município que traga critérios e procedimento para o deferimento de pedido de cessão de referidos bens público;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**X – CONSIDERANDO** a necessidade de que a prestação de serviços para particulares seja regulamentada mediante lei, com fixação do valor da hora/máquina, que deverá ser reajustado sempre que preciso, previsão de requerimento por meio de protocolo, verificação do preenchimento de condições eventualmente existentes, notadamente a apresentação de comprovante de pagamento, deferimento da autoridade competente e inclusão do requerimento na ordem cronológica da prestação do serviço, estando vedada qualquer preferência de atendimento por motivo político.

**XI – CONSIDERANDO** que deve ser dada preferência aos serviços públicos sobre os serviços solicitados por particulares, podendo estes últimos serem prestados somente quando os primeiros já estiverem sido atendidos.

**XII – CONSIDERANDO** que conforme apurado, os valores recolhidos pela Municipalidade como taxas para prestação de serviços aos particulares, por meio de uso de máquinas públicas, estão abaixo dos preços cobrados para execução de serviços de terraplenagem nesta cidade e Comarca, privilegiando o interesse privado em prol do interesse público.

**XIII – CONSIDERANDO** que, na lição de José dos Santos Carvalho Filho:

***“Concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público confere a pessoa determinada o uso privativo de bem público, independentemente do maior ou menor interesse público da pessoa concedente.*”**



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

*Não é difícil observar que o núcleo conceitual da concessão de uso é idêntico ao das permissões e autorizações de uso: em todos, o particular tem direito ao uso privativo do bem público mediante consentimento formal emanado do Poder Público. Contudo, a concessão apresenta alguns elementos diferenciais.*

*O primeiro deles é a forma jurídica (...) o caráter de bilateralidade. (...) A discricionariedade é marca das concessões de uso (...) **Admitem-se duas espécies de concessão de uso: a) a concessão remunerada de uso de bem público; b) a concessão gratuita de uso de bem público.** (FILHO, José dos Santos Carvalho, *Manual de Direito Administrativo*, 30ª edição. São Paulo: Ed. Atlas, 2016, pp. 1244-1246, g.n.).*

**XIV – CONSIDERANDO** que a cessão de bens públicos, em si, pode ser lícita e constitucional, desde que as normas que a amparem sejam completas, isto é, tragam uma regulamentação que atente, sobretudo, para os critérios de publicidade e impessoalidade administrativa, de modo que os cidadãos tenham acesso à informação de que, *v.g.* quais máquinas e veículos públicos estão disponíveis para utilização;

**XV – CONSIDERANDO** que os servidores públicos são aqueles agentes que se vinculam à Administração Pública por meio de uma relação perene e indeterminada, sendo que, a cada período de labor, recebem a respectiva contraprestação pecuniária. São trabalhadores que exteriorizam a vontade do Estado e, por isto, não podem ser utilizados de forma privativa por particulares, ainda que mediante pagamento de outra remuneração;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**XVI – CONSIDERANDO** o esclarecimento de Wallace Paiva Martins Júnior, relativamente aos vetores da transparência de motivação:

*"A ampla e efetiva publicidade da atuação administrativa, motivação de seus atos e a participação do administrativo na condução dos negócios públicos são subprincípios (e instrumentos) do princípio da transparência". (...) "É a partir da transparência administrativa que se propicia o desenvolvimento de linhas de atuação administrativa contando com a participação do administrado – não apenas espectador passivo ou destinatário e fiscal da conduta, senão agente colaborador na tomada de decisões administrativas – para realce do caráter público da gestão administrativa de diálogo aberto, de feição contraditória, de consenso (...) **Num modelo de Estado em que a intervenção estatal é crescente, a opacidade administrativa compromete a eficiência e a moralidade de suas decisões.**" (JUNIOR, Wallace Paiva Martins. *Transparência Administrativa: publicidade, motivação e participação popular*. São Paulo: Saraiva, 2004. pp. 20/21 e 33, g.n.).*

**XVII – CONSIDERANDO** a necessidade de tipificação legal dos critérios para o emprego de maquinário e veículos públicos em proveito de particulares, cujo discrimen (*v.g.* produtor rural proprietário de pequena propriedade) atenda ao interesse público – como, por exemplo, o fomento da produção agrícola local – em ato normativo de caráter genérico, abstrato e emanado de autoridade competente;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**RECOMENDA ADMINISTRATIVAMENTE** este Órgão Ministerial ao Excelentíssimo Senhor Prefeito de Ubitatã/PR, Sr. **HAROLDO FERNANDES DUARTE**, ou quem lhe substituir ou suceder, para que em cumprimento às disposições legais mencionadas e em vista das circunstâncias ora apuradas, adotem com urgência todas as providências necessárias a fim de que:

**1-** Apresente, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, projeto de lei que regulamente a concessão onerosa de uso de máquinas e veículos públicos, condicionada ao pagamento de preço público, restrita apenas aos bens públicos – pois o servidor público que opera a máquina ou veículo não poderá ser cedido para sua operação, sob pena de lesão aos princípios da legalidade e moralidade – adotando os seguintes critérios de publicidade e impessoalidade administrativa:

a) previsão de procedimento prévio a fim de aferir a presença dos requisitos legais para a concessão onerosa de uso de máquinas e veículos públicos, iniciado por requerimento do interessado, com a formalização do instrumento contratual administrativo;

b) previsão de publicação em edital, em local visível no átrio da Prefeitura Municipal, da decisão de concessão onerosa de uso de máquinas e veículos públicos aos interessados, do valor a ser pago, indicando o período de uso e a fila de espera, de modo a garantir a publicidade do ato;





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

c) previsão de critérios para a concessão onerosa de uso de máquinas e veículos públicos, considerando parâmetros de renda e extensão da propriedade rural ou urbana, condizentes ao interesse público;

d) estipulação de preço público condizente com o serviço a ser realizado, extensão do local, gasto com combustível e manutenção do maquinário de modo a não haver prejuízo ao Município. Ressalte-se que não há impedimento a que os valores sejam estabelecidos e atualizados mediante Decreto Municipal.

e) A esta recomendação administrativa se dará plena publicidade, inclusive mediante publicação no sítio eletrônico do Município ou no Portal Transparência, com a remessa de cópia à Câmara dos Vereadores, para formal conhecimento e acompanhamento, sem prejuízo do inerente controle social a que se encontra submetido o Poder Público;

**2** - Remeta a esta Promotoria de Justiça, mediante ofício, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir do recebimento desta, informações sobre as providências e medidas adotadas em face da presente Recomendação, com cópia dos atos praticados em seu cumprimento, ficando ciente que, caso a comunicação não seja protocolada na Secretaria da Promotoria de Justiça da Comarca de Ubitatã até o último dia do prazo, interpretar-se-á o não acatamento da presente Recomendação.



# *MINISTÉRIO PÚBLICO*

*do Estado do Paraná*

Consigne-se que embora a presente Recomendação não possua a força vinculante e a obrigatoriedade própria das decisões judiciais, o seu não atendimento poderá ocasionar a responsabilização do gestor, pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº. 8.429/92;

Ubiratã/PR, 10 de maio de 2019.

**Fábio Antonio Camargo Neves**  
**Promotor de Justiça**