



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CIDADE GAÚCHA/PR

Inquérito Civil nº MPPR-0037.24.000074-7

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA n. 13/2024

CONSIDERANDO o contido no artigo 127, *caput*, 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 disposto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, “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”;

CONSIDERANDO que o artigo 37 da Constituição Federal estabelece que a administração pública deve obedecer ao princípio da legalidade, devendo sua atuação ser pautada na lei;

CONSIDERANDO que os bens públicos de uso comum são os bens destinados ao uso da coletividade em geral; que os bens de uso especial são especialmente afetados aos serviços administrativos e aos serviços públicos, sendo o uso franqueado à Administração Pública ou a determinados indivíduos que preencham os requisitos previstos na legislação, mas sempre com afetação à finalidade pública;

CONSIDERANDO que a utilização de bens públicos pode ser dividida em três categorias: uso comum, uso especial e uso privativo.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CIDADE GAÚCHA/PR

CONSIDERANDO que em determinadas situações e por meio de vínculos jurídicos especiais pode o Poder Público consentir com o uso privativo dos bens públicos por determinada pessoa ou por grupo de pessoas, mas sempre primando pela compatibilidade com o interesse público e cumprimento de determinadas condições fixadas pelo ordenamento jurídico e pela Administração;

CONSIDERANDO que o consentimento estatal pode ser discricionário ou vinculado, oneroso ou gratuito, precário ou estável, a depender da previsão legal. Que a gratuidade prevalece na utilização dos bens públicos pelos indivíduos em geral, mas a onerosidade deve ser a regra para o uso privativo de bens públicos, com exclusão dos demais indivíduos, excepcionada nos casos em que o uso do bem público acarretar benefícios para a coletividade que justifiquem a ausência de contrapartida pecuniária particular;¹

CONSIDERANDO que o uso privativo de bens públicos deve preencher as seguintes características: compatibilidade com o interesse público, consentimento da Administração, cumprimento das condições fixadas pelo ordenamento jurídico e pela Administração, remuneração, ressalvados os casos excepcionais de uso gratuito, precariedade, que pode variar de intensidade, com a possibilidade de cessar o uso privado por vontade unilateral da Administração²;

CONSIDERANDO que os principais instrumentos públicos para viabilização do uso privativo de bens públicos são autorização, permissão, concessão e cessão de uso, que os entes federativos possuem competência legislativa para estabelecer as formas de gestão de seus respectivos bens e que cada instrumento tem uma finalidade específica;

1 OLIVEIRA, RAFAEL CARVALHO REZENDE. Curso de Direito Administrativo. 9ª edição. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

2 OLIVEIRA, RAFAEL CARVALHO REZENDE. Curso de Direito Administrativo. 9ª edição. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CIDADE GAÚCHA/PR

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 129, inciso III, da mesma Carta Constitucional, bem como no art. 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 proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”;

CONSIDERANDO que para o exercício dessas atribuições poderá o Ministério Público efetuar recomendações visando à melhoria dos serviços públicos (art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n. 8.625/93);

CONSIDERANDO que a Recomendação Administrativa, de acordo com a Resolução n. 164/117 (art. 1º), expedida pelo Conselho Nacional do Ministério Público, 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;

CONSIDERANDO que a jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que os agentes políticos submetem-se aos ditames da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei n. 201/1967¹;

CONSIDERANDO 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,



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CIDADE GAÚCHA/PR

consistente em permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie (art. 10, caput e inciso II, da Lei n.º 8.429/92, com redação dada pela Lei n.º 14.230/2021);

CONSIDERANDO que a permissão de uso é ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a administração pública faculta a utilização privativa de bem público para fins de interesse público, sendo esse o traço distintivo da autorização;

CONSIDERANDO que a lei 14.133/21 estabelece que a utilização de bens públicos deve ser feita de forma transparente e em favor da coletividade. A cessão ou uso de bens públicos para interesses particulares sem a devida licitação ou autorização legal pode ser considerado irregular;

CONSIDERANDO que o Superior Tribunal de Justiça enfatizou que o uso de bens públicos deve ser feito com estrita observância dos princípios da legalidade e da moralidade, sendo vedado o uso para fins pessoais ou privados³;

CONSIDERANDO que a melhor doutrina explica que a preservação do patrimônio público constitui interesse difuso, na medida em que não se trata de interesse deste ou daquele particular, mas sim de toda a coletividade⁴;

CONSIDERANDO que os elementos informativos até então colhidos, especialmente os existentes nos autos de Notícia de Fato n. 0037.24.000074-7, indicam que houve a utilização de bem público para fins pessoais,

3 REsp 1.302.134/PR.

4 (DECOMAIN, Pedro Roberto. Comentários à lei orgânica nacional do ministério público - lei 8.625, de 12.02.1993. Florianópolis: Obra Jurídica Editora, 1996, págs.151/152).



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CIDADE GAÚCHA/PR

pela particular A. P. P. M., com a contribuição direta de pelo menos, 3 servidores públicos, sem a observância das formalidades legais, porquanto, estando o bem afetado à finalidade pública e sendo de uso especial da Administração Pública, não poderia ser cedido ao uso particular;

CONSIDERANDO que no curso da Notícia de Fato foi indicado que os referidos servidores concorreram para a utilização de sala nas dependências do Hospital Municipal de Cidade Gaúcha para a realização de sessões de fisioterapia particular, pela senhora A. P. P. M., fisioterapeuta sem vínculo legal ou contratual com a administração municipal;

CONSIDERANDO dos elementos informativos obtidos não foi possível constatar a individualização das condutas dos servidores citados, nem o dolo específico exigido para caracterização da improbidade administrativa, porém restou evidenciada a inobservância dos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa;

CONSIDERANDO a necessidade de formalizar o uso dos bens públicos, observando os critérios legais de utilização de bens públicos por particulares, a fim de garantir o cumprimento da lei e, bem assim observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, os quais balizam a Administração Pública, visando sempre a transparência na utilização dos bens e equipamentos, bem como a otimização das atividades desempenhadas no âmbito municipal;

CONSIDERANDO o disposto na “Carta de Brasília”⁵, no sentido de que “se faz necessária uma revisitação da atuação jurisdicional do Ministério

5 Aprovada em sessão pública no dia 22/09/2016 pela Corregedoria Nacional e Corregedorias Gerais dos Estados e da União no 7º Congresso de Gestão do CNMP, disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta_de_Bras%C3%Adlia-2.pdf> (Acesso em: 13/06/2024)



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CIDADE GAÚCHA/PR

Público, de modo a buscar a proatividade e a resolutividade da Instituição e, ao mesmo tempo, evitar a propositura de demandas judiciais em relações às quais a resolução extrajudicial é a mais indicada”, enfatizando-se, para tanto, que “os mecanismos de atuação extrajudiciais são plurais e não taxativos”;

CONSIDERANDO que a Lei nº. 8.625/1993, em seu art. 27, parágrafo único, IV, combinada com a Lei Complementar Estadual nº. 197/2000, art. 83, XII, autorizam ao Ministério Público expedir recomendações dirigidas a órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando aos destinatários sua divulgação e cumprimento adequados e imediatos, assim como resposta por escrito;

CONSIDERANDO a acentuada utilidade da expedição de recomendação administrativa para a autocomposição dos conflitos e controvérsias envolvendo os direitos de cuja defesa é incumbido o Ministério Público, sendo importante instrumento de redução da litigiosidade e de ampliação do acesso à Justiça em sua visão contemporânea;

CONSIDERANDO que a recomendação administrativa é um importante instrumento de que dispõe o Ministério Público para ver respeitado o ordenamento jurídico sem que haja a necessidade da judicialização de eventuais conflitos, alertando seus destinatários sobre a existência de normas vigentes e da necessidade de seu estrito cumprimento, sob pena de responsabilização;

CONSIDERANDO que a presente recomendação visa promover o interesse público e a legalidade administrativa, buscando efetivar os procedimentos de controle quanto ao uso privativo dos bens públicos;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CIDADE GAÚCHA/PR

CONSIDERANDO, por fim, que compete ao Ministério Público expedir recomendações visando à proteção de interesses difusos e coletivos, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993 e artigo 38, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 12/1993);

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por sua Promotora de Justiça, com fulcro no artigo 129 e seguintes da Constituição Federal de 1988, no uso de suas atribuições legais, expede a presente

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Ao atual Chefe do Executivo Municipal de **CIDADE GAÚCHA/PR** e a quem eventualmente o substituí-lo, para que:

(a) Realize o efetivo controle da utilização dos bens públicos sujeitos à Administração Municipal, a fim de garantir que todas as atividades neles desenvolvidas sejam realizadas observando o interesse e a finalidade pública do referido espaço, na forma da lei;

(b) Adote, em eventuais casos análogos de utilização privada de bem público sem observância das formalidades legais, medidas administrativas diretas, objetivando a apuração e punição do(s) responsável(eis) pela(s) infração(ões) funcional(ais), com posterior comunicação ao Ministério Público em caso de sanção administrativa;

(c) Estude a viabilidade de promover medidas de caráter preventivo, instaurando políticas internas de treinamento dos servidores públicos em



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CIDADE GAÚCHA/PR

posturas e procedimentos contra a prática de atos de improbidade administrativa, além da realização de programas de conscientização, especialmente acerca da vedação do uso privativo de bens públicos, fora dos casos permitidos em lei e por meio dos vínculos jurídicos especiais;

(d) Nos casos permitidos em lei, formalize, previamente, através de vínculos jurídicos especiais e na forma da lei, a utilização privativa de bem público, inclusive autorizações/permissões de uso/concessão/cessão de uso dos espaços, a fim de garantir isonomia e transparência na utilização do bem público, observado em todo o caso, o interesse público;

(e) Nas hipóteses permitidas em lei, observe que o uso privativo de bem público deve ter compatibilidade com o interesse público, ser precário, possuir consentimento individualizado e expresso da Administração, mediante cumprimento de condições fixadas pelo ordenamento e pela Administração, as quais devem constar do respectivo vínculo jurídico; ter previsão de remuneração, salvo casos excepcionais de uso gratuito, que devem estar motivados por benefícios à coletividade que justifiquem a ausência de contraprestação; bem como formalizados por vínculos jurídicos especiais, na forma da lei (autorização/permissão/concessão e cessão de uso);

(f) Observe que o uso privativo do bem público não pode impedir, restringir ou inviabilizar o cumprimento do interesse público primário vinculado ao bem público;

(g) Providencie a publicidade do teor desta Recomendação Administrativa no Portal de Transparência do Município, a fim de lhe conferir ampla publicidade, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993, e artigo 8º, *caput*, da Lei nº 12.527/2011.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CIDADE GAÚCHA/PR

São os termos da Recomendação Administrativa do Ministério Público do Estado do Paraná, a qual se requisita seja apresentada **resposta por escrito** no **prazo máximo de 30 (trinta) dias**, com a colheita das assinaturas dos destinatários, devendo ser informado quanto ao acatamento da recomendação e adoção das providências determinadas na espécie e outras mais que houverem sido deliberadas, com documentação que lhe dê comprovação, bem como, de eventual cronograma para a reestruturação.

Remeta cópia dessa Recomendação para a Câmara Municipal dos Vereadores de Cidade Gaúcha/PR para que tomem ciência e também fiscalizem o cumprimento.

Consigne-se, ainda, que a recomendação não tem caráter coercitivo, porém o não adoção das providências previstas pode ensejar o ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade, porquanto a recomendação é instrumento adequado para prevenção de responsabilidade e delimitação do dolo do agente público.

Cidade Gaúcha, assinado e datado eletronicamente.

PRISCILA DOS REIS BRAGA

Promotora de Justiça



Documento assinado digitalmente por **PRISCILA DOS REIS BRAGA, PROMOTOR DE JUSTICA ENTRANCIA INICIAL** em 04/10/2024 às 11:42:31, conforme horário oficial de Brasília, com emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://apps.mppr.mp.br/ords/f?p=121:6> informando o código verificador **2967869** e o código CRC **1420207881**
