# RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 02/2025

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ**, por seu Promotor de Justiça signatário, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no artigo 127, *caput*, e artigo 129, inciso III, ambos da Constituição Federal; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993; na Resolução n. 164/2017 do CNMP; nos artigos 107 e seguintes do Ato Conjunto n. 001/2019-PGJ/CGMP e também com base no **Inquérito Civil nº. MPPR-0072.25.000019-6**

**CONSIDERANDO** que o artigo 127 da Constituição da República de 1988 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 no art. 129, inciso II, da Carta Constitucional, bem como no art. 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribui 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 a sua garantia*";

**CONSIDERANDO** que ao Ministério Público compete zelar pela defesa do patrimônio público e social, nos termos do artigo 129, inciso II, da Constituição da República de 1988, sendo que, dentro desta relevante atribuição ministerial, há de se exigir que a disciplina e a estrutura funcional da Administração Pública respeite os princípios constitucionais administrativos preconizados no artigo 37, caput, da Constituição da República de 1988;

**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 artigo 1º da Resolução 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público;

**CONSIDERANDO** o teor do art. 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** o art. 2º, caput, da Lei Complementar n.º 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, nos termos do artigo 37, caput, da Constituição da República, são princípios norteadores da Administração Pública, dentre outros, a legalidade, a impessoalidade e a moralidade, redação que encontra eco no artigo 27, caput, da Constituição do Estado do Paraná, segundo o qual *"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 o princípio da impessoalidade traduz a ideia de que Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benefícios ou detrimentos[1], sendo, nessa linha, inadmissível a destinação de qualquer bem ou serviço sem a prévia realização de licitação ou de regramento prévio (observada sua possibilidade e legalidade no caso concreto), instrumentos estes destinados, dentre outros, ao tratamento isonômico dos interessados;

**CONSIDERANDO** que bens públicos são todos os bens que pertencem às pessoas jurídicas de Direito Público – União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público – assim como aqueles que, embora não pertencentes a tais pessoas, estejam afetados à prestação de serviços[2];

[1] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 27ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 68.
[2] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 27ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 913.

**CONSIDERANDO** que o critério utilizado pelo Código Civil para classificar os bens públicos utiliza como parâmetro a destinação do bem, sendo estes classificados em bens de uso comum do povo, de uso especial e dominicais[3]. Os bens de uso comum e os de uso especial têm como ponto convergente: a "destinação pública"[4], o que os diferencia dos bens dominicais[5];

**CONSIDERANDO** que gestão de bens públicos engloba o poder de utilização e conservação das coisas administradas, ao passo que a ideia de propriedade, além desses atributos, contém o poder de oneração e disponibilidade e a faculdade de aquisição, exigindo estes últimos, em regra, lei autorizadora e licitação para o contrato respectivo[6];

**CONSIDERANDO** que o regime jurídico de todo bem público será o pertinente ao seu uso, sua conservação, alienação ou aquisição, **devendo ser respeitada a destinação natural ou legal de cada coisa**[7];

**CONSIDERANDO** que todos os bens públicos são passíveis de uso especial por particulares, **devendo-se respeitar, contudo, o regime jurídico-administrativo correspondente ao uso e a forma autorizada por lei ou regulamento**, podendo se operar de forma gratuita ou remuneradamente, por tempo certo ou indeterminado[8];

**CONSIDERANDO** a notícia advinda do próprio Município de Jaguariaíva, no sentido que a denominada "Feirinha do Produtor" **não tem regulamento específico**, **cadastro** ou **relação de usuários** quanto a utilização daquele espaço por que isso seria prática "cultural" no município, o que **não justifica a ilegalidade da utilização do espaço**;

---

3 FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. 5ª ed. rev. e atual – versão on-line. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016, p. 729.
4 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. op. cit., p. 915.
5 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Uso privativo de bem público por particular. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 7
6 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. Atualizado por José Emmanuel Burle Filho, Carla Rosado Burle e Luis Gustavo Casillo Ghideti. 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 665 e 666.
7 MEIRELLES, Hely Lopes. op. cit. p. 666.
8 MEIRELLES, Hely Lopes. op. cit., p. 668-669.

**CONSIDERANDO** que a destinação pública dos bens deve ocorrer desde que para fins compatíveis e não prejudiciais ao seu fim principal e necessariamente dentro de um marco regulatório previamente estabelecido pela autoridade competente, num juízo de conveniência e oportunidade[9];

**CONSIDERANDO** a exigência de motivação dos atos administrativos, contemporânea à prática do ato, ou, pelo menos, anterior a ela, é regra-geral, *"pois os agentes administrativos não são 'donos' da coisa pública, mas simples gestores de interesses de toda a coletividade, esta, sim, senhora de tais interesses",* de modo que *"os cidadãos e em particular o interessado no ato têm o direito de saber por que foi praticado, isto é, que fundamentos o justificam*"[10];

**CONSIDERANDO** que, em outras palavras, ao se expandir a utilização do bem público – **no exercício da capacidade legislativa própria do ente federativo, permeada pela função social** – deve-se **preservar o interesse público subjacente** (em contraponto ao interesse puramente individual), sob pena de se transbordar para **uso indevido de bem público**;

**CONSIDERANDO** que, analisada a legislação do Município de Jaguariaíva, de fato, **inexiste previsão legal** autorizando e regulamentando a utilização do local onde ocorre a "Feirinha do Produtor" pelos munícipes que praticam o comércio e realizam a venda de seus produtos ou serviços, e, portanto, a prática narrada é **ilícita**;

**CONSIDERANDO** que a prática fere os princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia e moralidade, os quais devem nortear a Administração Pública, nos termos do art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e, a depender do dolo, pode vir a caracterizar ato de improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO** que do princípio constitucional da legalidade decorre o princípio da autotutela, que se trata de **poder-dever da Administração Pública em controlar e fiscalizar seus próprios atos,** na forma do artigo 53 da Lei n.º 9.784/99 e Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal;

---

9 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Uso privativo de bem público por particular. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 248-252.

10 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. op. cit., p. 245.

**CONSIDERANDO** que as normas constitucionais supracitadas possuem aplicabilidade imediata, impedindo que permaneçam no ordenamento jurídico atos administrativos que com elas confrontem.

Expede-se a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA**, dirigida ao **Prefeito do Município de Jaguariaíva**, o senhor **José Sloboda** e **aos respectivos servidor(es) responsáveis pela gestão de espaços públicos do Município de Jaguariaíva,** a fim de que promovam as medidas administrativas e normativas abaixo consignadas, visando a proteção do patrimônio público do Município de Jaguariaíva:

**1. Faça cessar**, imediatamente, a utilização (a título gratuito ou oneroso, ainda que precário) de bens públicos do Município de Jaguariaíva que não esteja expressamente amparada por lei, incluindo o espaço que originou a investigação por intermédio do **Inquérito Civil nº. MPPR-0072.25.000019-6**, **exercendo o Município seu dever legal de fiscalização do uso de bens públicos**;

**2. Se abstenha** de autorizar a utilização de bens públicos de uso comum, especial ou dominical fora das hipóteses legais, qual seja, sem amparo expresso de legislação em vigor, em desconformidade com o regime jurídico-administrativo correspondente ou para fins prejudiciais ou não compatíveis com a destinação dos bens em questão;

**3.** Caso, exercido o juízo de conveniência e oportunidade e a capacidade legislativa própria do ente federativo, o Poder Executivo venha a regulamentar a prática, sejam respeitados os **fins principais dos bens, a forma legal, um marco regulatório previamente estabelecido pela autoridade, a função social dos bens e o interesse público subjacente** (em contraponto ao interesse puramente individual), sob pena de se transbordar para **uso indevido de bem público**;

O **Ministério Público do Paraná ADVERTE** que o não atendimento desta **RECOMENDAÇÃO** poderá implicar conduta dolosa e atentatória aos interesses constitucionais relacionados ao patrimônio público, podendo caracterizar manifesta má-fé apta a ensejar o ajuizamento de Ação Civil Pública por improbidade administrativa, em razão da violação de interesses coletivos.

A resposta sobre o acolhimento ou não da presente, com o devido apontamento das providências adotadas para o cumprimento desta **RECOMENDAÇÃO,** documentalmente comprovadas, deve ser encaminhada por escrito a esta Promotoria de Justiça no prazo de 10 (dez) dias corridos.

A partir da data da entrega da presente Recomendação Administrativa, o **Ministério Público do Paraná** considera seu destinatário como pessoalmente ciente da situação ora exposta e, nesses termos, passível de responsabilização por quaisquer eventos futuros imputáveis à sua omissão;

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

**I) Requisita-se**, no prazo de **10 (dez) dias corridos**, resposta sobre o acolhimento ou não da presente Recomendação Administrativa, com o devido apontamento das medidas adotadas;

**II)** No mais, deve ser promovida a imediata inserção desta Recomendação Administrativa no Portal da 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.

Jaguariaíva/PR, datado e assinado digitalmente.

FERNANDO DE SOUZA VERANO PONTES
**PROMOTOR DE JUSTIÇA**

Documento assinado digitalmente por **FERNANDO DE SOUZA VERANO PONTES, PROMOTOR DE JUSTICA ENTRÂNCIA INTERMEDIARIA** em 17/04/2025 às 18:22:15, 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 **3930258** e o código CRC **1226528747**