MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Nº 01/2.018

EMENTA: PATRIMÔNIO PÚBLICO – REALIZAÇÃO DE CERIMÔNIAS CORRELATAS A INAUGURAÇÕES ANTES DO INÍCIO DA EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS – COGITAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA, LEGALIDADE E IMPESSOALIDADE, DENTRE OUTROS – EVENTUAL DESCUMPRIMENTO DA LEI MUNICIPAL "R" Nº 130/2.017 – INVESTIGAÇÃO DE PRÁTICA DE PROMOÇÃO PESSOAL – EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA, SEM PREJUÍZO DA INVESTIGAÇÃO POR PRÁTICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ,** por intermédio da **4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO/PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**, no exercício de suas funções institucionais previstas na Constituição Federal e na Lei Complementar Estadual nº 85/1.999, e

1) **CONSIDERANDO** que o artigo 129 inciso II, da Constituição Federal, dispõe que cabe ao Ministério Público *"zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos*

Papel reciclado, menor custo ambiental

serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia";

2) **CONSIDERANDO** que o art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/99 dispõe que compete ao Ministério Público do Estado do Paraná *"expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública"*;

3) **CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do patrimônio público, da moralidade, da legalidade e da eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, III, da Constituição Federal; artigo 114, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 25, IV, "a", da Lei Federal n.º 8.625/93;

4) **CONSIDERANDO** que a Recomendação é instrumento destinado à orientação de órgãos públicos ou privados, para que sejam cumpridas normas relativas a direitos e deveres assegurados ou decorrentes da Constituição Federal e Estadual e serviços de relevância pública e social;

5) **CONSIDERANDO** que são princípios norteadores da Administração Pública e de seus respectivos gestores, dentre outros, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, expressamente elencados no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal;

Papel reciclado, menor custo ambiental.

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

6) **CONSIDERANDO** que, ressalvados os casos especificados na legislação, a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter **caráter educativo, informativo ou de orientação, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos** nos termos do art. 37, parágrafo 1º[1] da Constituição Federal;

6.1) A esse respeito, a norma constitucional preceitua de forma muito clara que a publicidade somente é lícita quando sobretudo necessária à garantia de ações de caráter educativo, informativo ou de orientação, em situações que estejam acima do interesses de pessoas na busca de autopromoção;

7) **CONSIDERANDO** que a referida publicidade concretiza com a inclusão do respectivo ato administrativo no lugar próprio para a divulgação dos atos públicos, suficiente para o conhecimento do público em geral vedando-se o extrapolamento de finalidade com o objetivo de enaltecer pessoas, dentre tais políticos e seus respectivos grupos partidários;

8) **CONSIDERANDO** que o legislador constituinte, ao definir a presente regra, visou uma finalidade moralizadora, vedando o desgaste e o uso do dinheiro público em

[1]Art. 37. 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 e, também, ao seguinte:
(...)
§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Papel reciclado, menor custo ambiental

propagandas conducentes à promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, seja por meio da menção de nomes por meio de *símbolos ou imagens* que possam de qualquer forma estabelecer alguma conexão pessoal entre estes e o próprio objeto divulgado;

9) **CONSIDERANDO** que a publicidade não está vedada constitucionalmente, eis que o princípio da publicidade dos atos estatais e mais restritamente dos atos da administração, inserido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, é indispensável para imprimir moralidade à atuação administrativa, visando proteger tanto os interesses individuais como defender os interesses da coletividade mediante o exercício do controle sobre os atos administrativos;

9.1) A assertiva é relevante à medida que foram justamente os atos de publicidade promovidos nos termos do item 12, nada obstante a cogitação dos abusos, que permitiram o presente exercício de controle externo da Administração pelo Ministério Público;

10) **CONSIDERANDO**, questão de suma importância, ***que recentemente o Município de Toledo, promoveu a edição da Lei "R" nº 130, de 19 de dezembro de 2.017, que proíbe a inauguração e entrega de obras públicas inacabadas, ou que não atendam à finalidade a que se destinam***.

10.1) Buscando-se informações a respeito da tramitação legislativa da matéria, verificou-se que se trata de iniciativa da Ilustre Vereadora Olinda Fiorentim, em cuja justificativa informou que o então projeto *"almeja maior moralidade na Administração, em desfavor de agentes políticos que fazem uso de estratégias eleitoreiras que visam*

Papel reciclado, menor custo ambiental

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

tão somente à promoção pessoal, sem preocupar-se com o real atendimento das inúmeras necessidades da população"; ainda que *"a despeito da constitucionalização do princípio da eficiência e do advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (...), é fato que há agentes políticos que realizam verdadeiras cerimônias festivas e solenidades para a inauguração de obras que não atendem as condições mínimas de serem inauguradas, (...)"*[2];

10.2) Ainda no que concerne à referida lei municipal (conforme já enfatizado, de índole moralizadora), a exegese permite concluir, na busca do conceito de ***inauguração***, a conclusão de que se trata de *"qualquer cerimônia com a qual se mostra, se apresenta pela primeira vez ao público uma obra, um monumento"*, admitindo-se também qualificá-la como *"início de exercício ou implantação de algo"*[3], ou *"solenidade com que se inaugura ou mostra pela primeira vez ao público"*[4];

10.3) Por sua vez, ainda no que tange à correta significação dos termos dotados de normatividade, o artigo 2º, inciso I da lei é autoexplicativo, ao explicitar que *"obra pública é toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação custeada pelo Poder Público que serve ao uso direto ou indireto da população, abrangido por órgãos da Administração Pública direta ou indireta e demais entidades controladas pelo Poder Público Municipal"* ;

---

[2] http://sapl.toledo.pr.leg.br/sapl_documentos/materia/8158_texto_integral, acessado em 26 de fevereiro de 2.018, às 10 horas e 32 minutos;

[3] https://www.dicio.com.br/inauguracao/, acessado em 26 de fevereiro de 2.018, às 10 horas e 10 minutos.

[4] https://www.priberam.pt/dlpo/inaugura%C3%A7%C3%A3o, acessado em 26 de fevereiro de 2.018, às 10 horas e 10 minutos.

Papel reciclado, menor custo ambiental.

10.4) ***Ora, conjugando todos os subitens, e tendo em conta uma interpretação finalística da louvável norma sancionada (a qual agrega o conjunto de regras constitucionais a respeito do tema), não há dificuldade na conclusão de que cerimônias de qualquer forma correlacionadas à pretensão de realização de obras públicas que sequer tiveram início, com excessos de formalismos, publicidade e exposição indevida de agentes públicos (muito acima da singeleza dos atos administrativos envolvidos) são absolutamente vedadas pelo atual ordenamento jurídico, sob pena de transformar os princípios da Administração Pública, igualmente informadores da atual lei municipal, em mera letra morta, ou mero exercício de demagogia legislativa!;***

11) **CONSIDERANDO**, portanto que o desrespeito ao que prevê artigo 37, parágrafo 1º da Constituição Federal, bem como artigo 1º da Lei Municipal "R" nº 130, em clara afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa e da proibição expressa do uso dos nomes, símbolo ou imagem que caracterize promoção pessoal da autoridade, havendo, portanto, aproveitamento do dinheiro público para realização de promoção pessoal, caracteriza, em tese, ***ato de improbidade*** **legitimando o Ministério Público o exercício da competência contemplada nos arts. 129, II e III a exercer a fiscalização do cumprimento constitucional e a aplicação das sanções previstas constitucional e legalmente;**

12) **CONSIDERANDO**, em relação ao caso concreto, a divulgação promovida pelo próprio Município de Toledo no dia 23 de fevereiro (sexta-feira), massivamente,

Sandres Spanholz
Promotor de Justiça

Papel reciclado, menos risco ambiental

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

mediante cerimônias correlatas a atos típicos de inauguração com finalidade clara de publicidade de obras públicas, e efetiva presença de agentes políticos, a saber:

12.1) *"Assinatura da Ordem de Serviço para o início da obra do Colégio Estadual Jardim Gisele"*, na data de 23 de fevereiro (sexta-feira), período matutino, constatando-se a presença do Deputado Federal Dilceu Sperafico, Deputado Estadual José Carlos Schiavinato, Prefeito Lúcio de Marchi, Vice-Prefeito João Batista Coelho de Souza Furlan (*Tita Furlan*), Presidente da Câmara Municipal Renato Ernesto Reimann (*Renato Reimann*), Airton Paula (*Airton Savello*) e Chefe do Núcleo Regional de Educação de Toledo (NRE) Leo Inácio Anschau, dentre eventuais outros agentes (inclusive servidores públicos municipais) a serem identificados;

12.2) *"Entrega da Autorização para Licitação das Obras de Reurbanização da Rua Rodrigues Alves"*, em frente ao Restaurante Popular do Jardim Coopagro, no dia 23 de fevereiro de 2.018 (sexta-feira), às 15 horas, constatando-se a presença dos agentes políticos Deputado Estadual José Carlos Schiavinato, Prefeito Municipal Lúcio de Marchi e Vereadora Janice Aparecida de Souza Salvador (*Janice Salvador*), dentre eventuais outros agentes (inclusive servidores públicos municipais) a serem identificados;

12.3) *"Entrega da Autorização para Licitação das Obras de Reurbanização da Rua Mário Fontana"*, em frente a Fábrica de Empanados da Sadia, no dia 23 de fevereiro de 2.018 (sexta-feira), às 16h:30min., constatando-se a presença dos agentes políticos Deputado Estadual José Carlos Schiavinato, Prefeito Municipal Lúcio de Marchi, Vereador Valtencir Lameu de Britto

Sandres Sponholz
Promotor de Justiça

Papel reciclado, menor custo ambiental.

(*Valtencir Careca*) e Vereador Genivaldo Gabriel Paes (*Genivaldo Paes*), dentre eventuais outros agentes (inclusive servidores públicos municipais) a serem identificados;

12.4) *"Entrega da Autorização para Licitação das Obras de Reurbanização da Rua Getúlio Vargas"*, em frente ao Restaurante Popular do Boa Esperança, no dia 23 de fevereiro de 2.018 (sexta-feira), às 17 horas, constatando-se a presença dos agentes políticos Deputado Estadual José Carlos Schiavinato, Prefeito Municipal Lúcio de Marchi, Vereador Genivaldo Gabriel Paes (*Genivaldo Paes*), Vereador Pedro Varela (inativo) e Vereador Airton Paula (*Airton Savello*), dentre eventuais outros agentes (inclusive servidores públicos municipais) a serem identificados;

12.5) *"Entrega da Autorização para Licitação das Obras de Reurbanização da Rua Artur Mazaferro"*, em frente à Escola Ivo Welter, no dia 23 de fevereiro de 2.018 (sexta-feira), às 17h:30min, constatando-se a presença dos agentes políticos Deputado Estadual José Carlos Schiavinato, Prefeito Municipal Lúcio de Marchi, Presidente da Câmara Municipal Renato Ernesto Reimann (*Renato Reimann*), Vereador Genivaldo Gabriel Paes (*Genivaldo Paes*), Vereador Pedro Varela (inativo) e Vereador Airton Paula (*Airton Savello*), dentre eventuais outros agentes (inclusive servidores públicos municipais) a serem identificados;

13) CONSIDERANDO que tais procedimentos são atípicos em relação à atuação anterior do Município de Toledo em casos semelhantes, sobretudo no que concerne à

Papel reciclado, menor custo ambiental.

extrema precocidade da cerimônia em face do estágio preliminar da realização das pretendidas obras públicas, e manifesta incompatibilidade entre a natureza do ato e a forma de sua publicização;

14) **CONSIDERANDO** que o caso merece igual atenção por se tratar de conduta cometida em ano de realização de eleições, em que se observa, exemplificativamente, que alguns dos agentes públicos presentes abertamente se autoproclamam candidatos ao pleito vindouro, conforme se depreende de divulgação na imprensa e em redes sóciais (neste último caso inclusive por intermédio de postagens realizadas poucos dias após as cerimônias mencionadas no item 12);

15) **CONSIDERANDO** que além da ofensas aos princípios constitucionais, tais cerimônias realizadas em cogitado desrespeito à lei também acarretam prejuízos materiais à Administração Pública, assim considerando a execução de gastos com aparato de materiais utilizados e deslocamento de servidores públicos de suas funções regulares, com reflexos negativos na eficiência administrativa;

16) **CONSIDERANDO** portanto, **a necessidade de que sejam adotadas providências urgentes com a finalidade de proibir a prática ora enfatizada neste documento**, a fim de que o interesse público não seja sobrepujado por pretensões particulares em prejuízo ao Erário, Princípios e Leis que regem a Administração Pública, sem prejuízo da investigação para a apuração de eventual prática de improbidade administrativa;

Papel reciclado, menor custo ambiental.

MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

RECOMENDA

ao **SR. PREFEITO MUNICIPAL DE TOLEDO, LUCIO DE MARCHI,** a ***"imediata adoção de todas as providências que se fizerem necessárias para que se abstenha (obrigação de não fazer) da realização de cerimônias, com propósito de publicidade, e que sejam correlatas a atos típicos de inauguração, diretamente ou indiretamente relacionadas não apenas a obras públicas inacabadas ou que não atendam a finalidade a que se destinam, MAS TAMBÉM, POR CONSEQUÊNCIA LÓGICA, AQUELAS QUE NÃO FORAM INICIADAS***.

I – O Sr. Prefeito Municipal deverá informar se irá ou não acatar a presente Recomendação Administrativa até 2 de março corrente (prazo justificado em razão da urgência);

II – Requer-se ainda ao gestor notificado a digitalização e inserção do documento no Portal da Transparência do Município de Toledo, a fim de conferir a plena publicidade, permitindo deste modo o seu conhecimento, e fiscalização pelos próprios agentes públicos inclusive no exercício de mandatos eletivos futuros, e controle pela população.

Sra. Assessora Jurídica:

(i) Digitalize-se o documento para fim de inclusão no acervo virtual de Recomendações Administrativas.
(ii) Encaminhe-se a presente Recomendação Administrativa ao Sr. Prefeito do Município de Toledo, para os respectivos fins.
(iii) Encaminhe-se cópia da presente Recomendação Administrativa ao Sr. Presidente da Câmara de Vereadores (ofício) e para todos os gabinetes dos

Papel reciclado, menor custo ambiental.

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Ilustres Vereadores do Município de Toledo (e-mail), para fins do artigo 31 da Constituição Federal;

(iv) Encaminhe-se cópia da presente Recomendação Administrativa à Sra. Presidenta do Observatório Social de Toledo (OST) para conhecimento e eventuais providências ao âmbito de suas atribuições.

(v) Publique-se esta Recomendação Administrativa no átrio das Promotorias de Justiça.

(vi) Oportunamente, registre-se no sistema PRO-MP.

Toledo, 26 de fevereiro de 2018.

SANDRES SPONHOLZ
Promotor de Justiça

Papel reciclado, menor custo ambiental.