I.C. n°. MPMG-0542.18.000024-3
Compromissário: Município de Coronel Xavier Chaves
Compromitente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais
Objeto: fiscalização da utilização de máquinas e servidores públicos municipais em obras particulares

TAC Nº 01/2019

TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA que celebram o Ministério Público do Estado de Minas Gerais e o Município de Coronel Xavier Chaves, versando sobre os fatos em apuração no inquérito civil n° **MPMG-0542.18.000024-3**.

Aos 06 dias do mês de dezembro de 2019, pelo presente instrumento, de um lado o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS,** por meio do órgão de execução signatário, doravante denominado **compromitente**, e de outro, o **MUNICÍPIO DE CORONEL XAVIER CHAVES,** pessoa jurídica de direito público, doravante denominado **compromissário,** neste ato representado pelo Prefeito Municipal, senhor **Fuvio Olímpio de Oliveira Pinto**, patrocinado pelo Assessor Municipal, **Dr. João Pedro Sousa Camargos**, OAB/MG 190.389, conforme permitido pelo artigo 5º, parágrafo 6º da Lei n.º 7347/85, resolvem firmar o presente **COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, observando-se, em virtude dos fatos e fundamentos infra, o adiante assumido:

I – DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

CONSIDERANDO que restou apurado no inquérito civil em epígrafe **a utilização de máquinas e servidores públicos municipais em obras particulares, sem a apresentação de qualquer critério legal para a escolha dos beneficiados**;

CONSIDERANDO caber ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF);

CONSIDERANDO ser função institucional do Ministério Público promover a ação civil pública e o inquérito civil público para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III, da CF);

CONSIDERANDO competir ao Ministério Público a proteção dos direitos constitucionais, bem como do patrimônio público e social e outros interesses difusos, para tanto promovendo ações que se mostrem necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, inclusive quanto ao patrimônio público e a probidade administrativa, propondo ações de responsabilidade civil e criminal que se mostrem cabíveis e pertinentes;

CONSIDERANDO que a Administração Pública direta e indireta, em todas as esferas da federação, está subordinada, em todos os campos de sua atuação, aos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput, da CF), cabendo ao Ministério Público zelar por sua estrita observância, em especial quando se tratar de serviços de relevância pública;

CONSIDERANDO que as situações em investigação envolvem uso especial privativo de bem público, em virtude de servir o bem, nesse caso, não a uma coletividade indiscriminada de administrados, mas a particular determinado, que o utilizará para fins individuais próprios;

CONSIDERANDO que a forma como se dá tal uso, de maneira ampla e irrestrita, não se adequa a nenhuma das formas de uso privativo dos bens públicos[1];

---

1 "Permissão de uso é o ato negocial, unilateral, discricionário e precário, através do qual a Administração faculta ao particular a utilização individual de determinado bem público." "Autorização de uso é ato unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração consente na prática de determinada atividade individual, incidente sobre um bem público." "Qualquer bem público admite permissão de uso especial a particular, desde que a utilização seja também de interesse da coletividade que irá fluir certas vantagens desse uso, que se assemelha a um serviço de utilidade

CONSIDERANDO que o maquinário e equipamentos são bens de uso especial do ente público municipal, estando, portanto, afetados à prestação de serviços públicos, não há como concedê-los para o atendimento de **interesse exclusivamente privado**, sem que haja ofensa aos princípios constitucionais que norteiam a atuação do administrador público;

CONSIDERANDO que a utilização de bens públicos por particulares, em si, pode ser lícita e constitucional (autorização, permissão ou concessão de uso), **desde que as normas que a amparem sejam completas**, isto é, tragam uma regulamentação que atente, sobretudo, ao **interesse público e não ofendam os demais princípios administrativos**;

CONSIDERANDO que a ausência de previsão do procedimento administrativo assecuratório da impessoalidade/igualdade, ou referente ao processo licitatório, acaba gerando a dispensa da motivação da decisão administrativa referente à cessão, pelo que permite-se a burla da exigência fixada no art. 13, § 2º da Carta Estadual[2] e dos princípios do art. 37, caput, da Constituição Federal;

---

pública, tal como ocorre com as bancas de jornais, os vestiários em praias e outras instalações particulares convenientes em logradouros públicos. Se não houver interesse para a comunidade, mas tão-somente para o particular, o uso especial não deve ser permitido nem concedido, mas simplesmente autorizado em caráter precaríssimo." (in Direito Administrativo Brasileiro. 26ª ed., Atualizada, São Paulo, Malheiros, 2001, p. 485/490).

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. 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. [...] Em nosso entendimento, a concessão remunerada de uso e a concessão gratuita de uso não se confundem com locação e com o comodato, respectivamente. A despeito de guardarem semelhanças em sua fisionomia jurídica, estas últimas figuras são reguladas pelo direito privado, ao passo que as concessões são contratos administrativos, instrumentos típicos de direito público. (FILHO, Jose dos Santos Carvalho, Manual de Direito Administrativo, 24ª edição. Ed. Lumen Juris, 2010, pp. 1080-1081)

[2] Art. 13 – A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.

§ 2º – O agente público motivará o ato administrativo que praticar, explicitando lhe o fundamento legal, o fático e a finalidade.

CONSIDERANDO que a Administração deve tratar igualmente os administrados que se encontrarem em situação jurídica similar, a fim de se evitar privilégios ou discriminações odiosas;

CONSIDERANDO que o princípio da impessoalidade é uma faceta do princípio da isonomia, consagrado no caput e no inciso I do art. 5° da Constituição Federal, ao qual também está sujeito o Legislador, não se pode permitir o trato discriminatório fundado em parâmetro diferenciador arbitrário ou não razoável;

CONSIDERANDO que permitir-se o emprego do maquinário municipal por particulares, sem consignar a necessidade de se atender o interesse público e sem indicar os instrumentos legais que concretizam o consentimento da Administração Pública (autorização, concessão, permissão), gera situações que revelam a falta de mecanismos de controle de legalidade e de transparência nas ações do administrador;

CONSIDERANDO ser cediço que os servidores públicos exercem atividades em nome da Administração Pública com a qual possuem vínculo de trabalho e pela qual são remunerados, devendo somente a esta prestar seus serviços, é completamente ofensivo ao princípio da moralidade admitir que se possibilite a cessão de servidores públicos a particulares para favorecer estes em seus exclusivos interesses, desempenhando funções que não são públicas, com o que haverá evidente desvio de função;

CONSIDERANDO que a cessão de "operadores da Prefeitura a particulares" possui óbvia impertinência com a ordem constitucional brasileira (art. 10, XIII, da Lei 8.429/92);

CONSIDERANDO que o Tribunal de Justiça de Minas Gerais já declarou a inconstitucionalidade de dispositivo de lei municipal que permitia a utilização de máquinas e servidores públicos em obras particulares, pela violação aos princípios da moralidade e impessoalidade, na medida em que se tratam de princípios expressos constantes na

Constituição Federal e de observância obrigatória para os Estados-Membros (arts. 25 e 37, *caput* da CF)[3], **resolvem**:

II – DAS OBRIGAÇÕES ESPECÍFICAS:

1) O compromissário obriga-se a, no prazo de três meses a contar da assinatura do presente termo, a implementar diário de bordo mensal para cada veículo (e máquinas automotoras) da frota municipal, devendo conter no cabeçalho do documento a Secretaria a qual pertence, a placa do automóvel e, no mínimo, os seguintes campos para preenchimento do condutor:

a) Data de saída;
b) Horário de saída;
c) Quilometragem inicial;
d) Motorista;
e) Horário de Retorno;
f) Local de retorno;
g) Quilometragem final;
h) Destino;
i) Objetivo do Deslocamento e solicitante;
j) Campo separado para anotação de ocorrências e observações do motorista.

---

3 EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE TIROS - LEI MUNICIPAL N. 1.335/2014 E ART. 126 DA LEI ORGÂNICA - CESSÃO DE MAQUINÁRIO E OPERADORES DA PREFEITURA - OFENSA AOS ARTIGOS 13 E 166, INCISO VI, DA CEMG - AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE - EIVA RECONHECIDA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. - Os textos legais objurgados, pela clara omissão de elementos centrais no trato do procedimento administrativo alusivo ao uso particular de maquinário público municipal e de servidores públicos, não se mostram aptos a salvaguardar o interesse público, pelo que afrontam, materialmente, os artigos 13 e 166, inciso VI, da CEMG, mormente os princípios expressos da moralidade e da impessoalidade. - Ao permitir em caráter discricionário que o Chefe do Poder Executivo autorize a utilização gratuita ou onerosa de bens públicos (máquinas, veículos e equipamentos) a terceiro interessado, em serviços particulares em sua propriedade, sem qualquer finalidade de ordem pública, tais dispositivos vulneram o objetivo prioritário do Município, que é o de preservar a moralidade administrativa (art. 166, VI, da CEMG), tido como pressuposto de legitimação e validade constitucional dos atos estatais. (TJMG-Ação Direta Inconst 1.0000.16.045405- 4/000, Relator(a): Des.(a) Mariangela Meyer , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 30/03/2017, publicação da súmula em 07/04/2017).

Parágrafo primeiro - O correto preenchimento do diário de bordo incumbe ao condutor do veículo, podendo recair a responsabilização por omissões no preenchimento na pessoa do Secretário respectivo, que deve fiscalizar a adequação do diário, ou ao Prefeito Municipal, na omissão daquele.

Parágrafo Segundo – Nos veículos e máquinas dotados de horímetro, como máquinas e tratores, os itens "quilometragem inicial" e "quilometragem final" serão substituídos por "hora inicial" e "hora final".

2) A partir da data de assinatura do presente TAC, o COMPROMISSÁRIO se obriga, por si e por seus subordinados, a utilizar os veículos da frota **exclusivamente para atendimento do interesse público**, devendo o veículo permanecer nas dependências de prédio público municipal, quando em dia e horário em que não há expediente, salvo impossibilidade devidamente justificada no campo de observações ou casos excepcionais conforme previsão abaixo;

§1º. Os casos **excepcionais** (**serviços que não podem ser interrompidos**, como por exemplo a saúde, para o transporte para tratamento fora do domicílio) devem ser previamente autorizados por escrito pela chefia, ou posteriormente justificados pelo motorista em caso fortuito (atividade que exigem atuação do Conselho Tutelar, situações emergenciais etc.), tudo devendo constar ou se anexar no diário de bordo do mês da ocorrência, a ser posteriormente chancelado pela chefia respectiva;
§2º. O Prefeito poderá expedir decreto ou ato normativo similar para regular o uso excepcional de veículos fora do expediente de trabalho, sempre no exclusivo interesse público;
§3º. A ausência de justificativa ou autorização prévia da chefia para utilização excepcional de veículo deverá ser apurada pela chefia imediata do servidor condutor e, constatados indícios de uso irregular, o fato deverá ser comunicado para autoridade competente para fins de instauração de procedimento administrativo, sob pena de responsabilização do superior hierárquico;

§4º. O COMPROMISSÁRIO compromete-se a comunicar o Ministério Público a constatação de utilização indevida do veículo público, após procedimento administrativo competente, para as providências cabíveis.

§ 5º. Não é permitido o uso de veículos ou máquinas municipais em propriedades ou obras particulares, **para atendimento de interesse meramente privado**, devendo os munícipes buscarem a iniciativa privada para atendimento de seus interesses.

§ 6º. Todo uso de veículos, máquinas e servidores em propriedades privadas deverá ser precedido de ato administrativo devidamente fundamentado, para identificar o interesse público no caso.

3) O COMPROMISSÁRIO compromete-se a inserir, em 60 (sessenta) dias, na traseira e/ou lateral de todos os veículos públicos, adesivos de fácil leitura e visualização contendo:

a) O brasão do município de Coronel Xavier Chaves com a expressão "uso exclusivo em serviço";
b) O contato telefônico atualizado para eventuais denúncias, inclusive da Controladoria Interna;

4) Entende-se que o uso de veículos, máquinas e servidores públicos, em propriedade privada, para atendimento das necessidades do transporte escolar, do atendimento do PSF e demais atividades gerais de saúde pública, pode caracterizar interesse público, desde que devidamente fundamentado em ato administrativo.

5) Fica vedado o uso de veículos, máquinas e servidores públicos, em propriedade privada, para construção de "cacimbas (bacias) ecológicas" para atender interesses privados, vez que cabe aos particulares os ônus da propriedade, dentre eles, a recuperação de dano ambiental por ação humana ou natural, ressalvadas as construções margeando estradas visando escoar água pluvial e em atenção ao interesse público.

6) Até que seja aprovada lei específica, que resguarde toda a fundamentação exposta nos considerandos do presente TAC, principalmente o interesse público e os

princípios da impessoalidade e moralidade, fica vedado o uso e veículos, máquinas e servidores públicos para destinação de carcaças de animais mortos, com proprietários identificáveis. Excepcionalmente, caso seja impossível identificar-se o dono, o interesse público justifica a atividade.

7) Os convênios firmados com o Estado ou a União são considerados de interesse público, para os fins do presente termo de ajustamento de conduta, desde que todos os atos administrativos sejam devidamente fundamentados, para não ocorrer desvio de finalidade.

8) Considerando a necessidade de adoção de medidas por parte do compromissário visando adequar as atuais atuações do Poder Público ao presente termos, inclusive no que se refere à orientação para todos os Setores da Prefeitura, acordam as partes que o presente termo terá vigência a partir do dia 16/12/2019.

III - DAS PREVISÕES GERAIS:

9) O compromitente poderá fiscalizar a execução do presente acordo, a qualquer tempo, tomando as providências legais cabíveis, ou poderá cometer a respectiva fiscalização a outro órgão que vier a indicar.

10) O descumprimento do presente em qualquer de seus termos ou prazos sujeitará o compromissário, bem como o agente político que ora o representa, ao pagamento de multa por dia de atraso ou por ato praticados em descumprimento, no valor de R$200,00 (duzentos reais), limitado a R$10.000,00 (dez mil reais), até satisfação integral das obrigações aqui assumidas, sendo que a multa incidirá pelo simples advento do termo, independentemente de notificação, sendo seus valores destinados ao Fundo Especial do Ministério Público – FUNEMP.

11) Qualquer das partes signatárias poderá, a qualquer tempo, requerer a homologação judicial do presente compromisso.

12) As obrigações previstas neste instrumento são consideradas de relevante interesse público para todos os fins de direito.

13) O compromissário arcará com todas as despesas necessárias ao fiel cumprimento do presente compromisso de ajustamento de conduta.

14) Este compromisso não inibe ou restringe as ações de controle, fiscalização e monitoramento de qualquer órgão, nem limita ou impede o exercício, por ele, de suas atribuições e prerrogativas.

Por estarem de acordo, compromitente e compromissário firmam o presente termo de compromisso de ajustamento de conduta, lavrado em duas vias de idêntico teor, todas impressas e assinadas somente no anverso.

Compromissário: _____

Fuvio Olímpio de Oliveira Pinto
Prefeito Municipal

_____

João Pedro Sousa Camargos
Assessor Jurídico

Compromitente: _____

Igor Augusto de Medeiros Provinciali
Promotor de Justiça