



RECOMENDAÇÃO N.º 0010/2016/PJCV/XAP.

N.º MP 06.2016.00000437-0.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ACRE**, por seu Promotor de Justiça **Fernando Henrique Santos Terra**, com designação para atuar nessa Comarca, no uso das atribuições constitucionais e legais, especialmente as previstas nos arts. 127, *caput*, eu 129, incisos II, III, VI, VIII e IX, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), na Lei n.º 8.625/93, com destaque para os arts. 26 e 27, e na Resolução n.º 23/2007, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e

CONSIDERANDO que o art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/93, prevê entre as atribuições do Ministério Público Estadual a expedição de recomendações visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública aos órgãos e entidades da Administração Pública e dos Poderes estaduais e municipais, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover previstos na Constituição Federal e Estadual, a fim de que, em prazo razoável, sejam adotadas as providências cabíveis por parte dos responsáveis e divulgação adequada e imediata;

CONSIDERANDO ser incumbência do Ministério Público a tutela dos interesses sociais e individuais indisponíveis, dentre os quais se inclui o patrimônio público, nos termos do art. 129, III, da CF/88, do art. 1º, VIII, c/c o art. 5º, I, da Lei n.º 7.347/85;

CONSIDERANDO que se entende como patrimônio público o conjunto de bens e interesses de natureza moral, econômica, estética, artística, histórica, ambiental e turística pertencente ao Poder Público, conforme o art. 1º da Lei n.º 4.717/65;



CONSIDERANDO que, insere-se no conceito de patrimônio público o de Erário, compreendido como sendo os “bens e interesses de natureza econômico-financeira de propriedade de entes estatais, mesmo que da administração indireta, inclusive quando o dinheiro público e outros bens são destinados a pessoas particulares” (RIZZARDO, Arnaldo. *Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2014, p. 61);

CONSIDERANDO que a CF/88, em seu art. 37, *caput*, dispõe que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes federativos obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

CONSIDERANDO que o princípio da moralidade impõe ao administrador público, em sua atuação, a capacidade de distinguir “o justo do injusto, o conveniente do inconveniente, o oportuno do inoportuno, além do legal do ilegal” (BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 727), dele se exigindo “honestidade, lealdade, boa-fé de conduta no exercício da função administrativa” (CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 68).

CONSIDERANDO que o princípio da publicidade indica “que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos” (FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 26);

CONSIDERANDO que o princípio da eficiência, cujo núcleo busca a “produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público” (FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 30), significa um alerta, uma advertência e uma imposição “do constituinte derivado, que busca um Estado avançado, cuja atuação prime pela correção e pela competência (...)”, bem como que persiga e cumpra os meios legais e aptos ao sucesso apontados como necessários ao bom desempenho das funções administrativas e dos resultados almejados (BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 730).

CONSIDERANDO que a transparência da conduta de dar publicidade a todos os atos da Administração “é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem” (FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 26);



CONSIDERANDO que a Lei n.º 12.527/2011, em seu art. 3º e incisos, prevê que os procedimentos previstos na referida Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: a) observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; b) divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; c) utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; d) fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e) desenvolvimento do controle social da administração pública;

CONSIDERANDO que a Lei n.º 12.527/2011, em seu art. 32 e incisos, dispõem que constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar que: a) recusar-se a fornecer informação requerida nos termos da referida Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa; b) utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública; c) agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação; d) impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem; e) ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e f) destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado;

CONSIDERANDO que os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos (art. 4º, Lei n.º 8.429/93);

CONSIDERANDO que se entende como agente público toda pessoa que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas anteriormente (art. 2º, *caput*, Lei n.º 8.429/93);

CONSIDERANDO que constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas anteriormente (art. 10, *caput*, Lei n.º 8.429/93);

CONSIDERANDO que constitui ato de improbidade



administrativa que causa lesão ao erário facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas (art. 10, inciso I, da Lei n.º 8.429/93);

CONSIDERANDO que constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público (art. 10, inciso X, da Lei n.º 8.429/93);

CONSIDERANDO que constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente (art. 10, inciso XII, da Lei n.º 8.429/93);

CONSIDERANDO constituir ato de improbidade administrativa atentar contra os princípios da Administração Pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e que visem a fim proibido em lei ou regulamento ou diverso do previsto na regra de competência (art. 11, *caput* e inciso I, da Lei n.º 8.429/93);

CONSIDERANDO que, conforme o art. 37, §4º, da CF/88, os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas no art. 12 da Lei n.º 8.429/93, sem prejuízo da ação penal cabível;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 1º, da Lei n.º 8.429/93, serão punidos os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a Administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da federação, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% (cinquenta por cento) do patrimônio ou da receita anual;

CONSIDERANDO que estão também sujeitos às penalidades por atos de improbidade os praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de 50% (cinquenta por cento) do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos (art. 1º, parágrafo único, da Lei n.º 8.429/93);

CONSIDERANDO que a Lei n.º 8.429/93 é aplicável, no que couber, àquelas pessoas que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiem sob qualquer forma direta ou indireta,



mesmo que não se enquadrem no conceito de agente público descrito anteriormente (art. 3º);

CONSIDERANDO a Notícia de Fato n.º 01.2016.00000341-5 desta Promotoria de Justiça, na qual restou indicada a possível incompatibilidade dos gastos com combustíveis e produtos derivados do petróleo licitados e contratados pela Câmara Legislativa de Xapuri e o efetivo consumo e frota do órgão;

CONSIDERANDO ser uma realidade que todos os órgãos da Administração do município de Xapuri fazem uso de combustível e de derivados de petróleo, o que torna necessário o acompanhamento quanto à regularidade dos gastos dessa natureza, especialmente porque, ao que tudo indica, todas as unidades administrativas possuem contrato de fornecimento junto ao mesmo fornecedor;

CONSIDERANDO, por fim, o teor do Recurso Especial n.º 1080221/RS, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), julgado em 7 de maio de 2013, em que *“a eventual ausência de disciplina específica no âmbito da Câmara de Vereadores no tocante ao uso dos bens públicos não garante ilimitados direitos aos agentes políticos respectivos (...)”*, ao contrário, *“no direito público brasileiro, os agentes públicos e políticos podem fazer somente o que a lei – em sentido amplo (leis federais, estaduais e municipais, Constituição Federal, etc.) – permite, não aquilo que a lei eventualmente não proíba de modo expresso (...)”*, de modo que *“a possível falta de regulamentação implica adotar as restrições próprias e gerais no uso dos bens públicos, os quais se destinam, exclusivamente, a viabilizar atividades públicas de interesse da sociedade”* (grifo nosso),

RESOLVE:

Art. 1º - Expedir a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA** à Vice-Prefeitura de Xapuri, na pessoa do Senhor Vice-Prefeito, para que:

I – Abstenha-se de expedir autorização para abastecimento de veículo particular de qualquer servidor ou membro da Vice-Prefeitura sem que se proceda ao controle formal mínimo e prévio do uso do combustível pelo requisitante ou condutor nos termos propostos nesta **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA**.

II – Abstenha-se de expedir autorização para abastecimento de veículo particular em quantidade em litros que, mesmo após comprovada e justificada a finalidade compatível com qualquer atribuição dessa Vice-Prefeitura, houver a possibilidade de que o combustível



seja significativamente apropriado, dolosa ou culposamente, pelo requisitante/beneficiário em fins particulares.

II – Abstenha-se de expedir autorização para abastecimento e uso de veículo automotor próprio do órgão legislativo ou por ele alugado até que seja criado mecanismo de controle formal e prévio do uso do combustível, com base nos critérios relacionados nos incisos II, III e V, do §1º.

II – Abstenha-se de expedir autorização para abastecimento que defira a quantidade em litros superior à capacidade de armazenamento do tanque do veículo.

III – Abstenha-se de expedir autorização para abastecimento e uso de veículos sem que tenha sido apresentada justificativa idônea e específica para a necessidade do combustível, que deverá conter o mínimo de informações que permita mensurar a quantidade de litros de combustível necessária e a distância a ser percorrida.

IV – Abstenha-se de expedir autorização para abastecimento e uso de veículos cuja justificativa apresentada pelo requisitante/beneficiário não apresente informações mínimas e compatíveis com as finalidades precípuas do órgão executivo e, de qualquer modo, a satisfação do interesse público.

§1º - Para que, no prazo de 30 (trinta) dias corridos:

I – Designe servidor público para ser responsável pelo controle de consumo de combustível, da utilização e do custo operacional dos veículos, sob o prisma da legalidade, finalidade, eficácia, eficiência e economicidade.

II – Adote sistema, eletrônico ou manual, de procedimentos-padrão para o controle e para a autorização das requisições de abastecimento e de utilização dos veículos mediante documentos padronizados e numerados em ordem sequencial, preenchidos mecanicamente sob a forma de talões ou eletronicamente por meio de *software* apropriado para tal fim, de acordo com as especificações descritas nos incisos seguintes.



III – Adote providências no sentido de que as requisições para autorização de abastecimento devam ser subscritas e datadas pelo setor de transporte e/ou pelo setor/agente requisitante (beneficiário/usuário) e, após, serem previamente autorizadas pelo servidor especialmente responsável pelo controle do consumo de combustível e da utilização dos veículos, devendo constar no documento/formulário de requisição, no mínimo, as seguintes informações:

- a) identificação e assinatura do órgão/setor/agente requisitante;
- b) identificação e assinatura do agente responsável pela autorização;
- c) identificação e assinatura do condutor que efetuou o abastecimento;
- d) identificação do veículo (modelo, ano e placa);
- e) registro do hodômetro na ocasião do abastecimento;
- f) tipo e quantidade de combustível abastecido;
- g) valor unitário – por litro – e valor total abastecido;
- h) identificação e assinatura do preposto/empregado do fornecedor (o posto de combustível), com a indicação de nome e documento de identidade, ou do servidor responsável pelo gerenciamento do estoque de combustíveis; e
- i) campo próprio à apresentação de anotações de ocorrências e de justificativas (tais como abastecimento em final de semana etc.);
- j) criação de folha-recibo destacável ou cópia fidedigna que contenha as informações exigidas nas alíneas anteriores e que possa ser entregue ao fornecedor.

IV – No caso de veículos da própria Vice-Prefeitura ou por ela alugados, adote-se providências para que o respectivo formulário/documento de utilização do veículo, além das formalidades indicadas no inciso I, deva ser subscrito pelo condutor do veículo e, depois de devidamente preenchido, entregues ao servidor responsável pelo controle de consumo de combustível e da utilização dos veículos, devendo constar também, no



mínimo, as seguintes informações:

- a) identificação do agente requisitante;
- b) identificação e assinatura do condutor;
- c) identificação e assinatura do responsável pelo controle;
- d) identificação do veículo (modelo, ano e placa);
- e) horário e hodômetro de saída;
- f) horário e hodômetro de retorno;
- g) descrição da finalidade do deslocamento.

V – Adote providências para que os deslocamentos intermunicipais devam ser previamente autorizados pela autoridade competente, no caso, o Vossa Senhoria, mediante ato formal próprio que contenha as seguintes informações mínimas:

- a) identificação do órgão, setor ou agente requisitante/beneficiário;
- b) identificação do veículo e do condutor;
- c) identificação do período de deslocamento;
- d) descrição sumária da finalidade;
- e) identificação e assinatura da autoridade competente.

VI – Adote providências para que o servidor público responsável pelo controle do consumo de combustíveis e do uso operacional dos veículos deverá elaborar e arquivar, em pastas individuais dos veículos, planilha do movimento diário de abastecimento e controle do hodômetro de cada veículo, contendo, em ordem cronológica e no mínimo, as seguintes informações:

- a) identificação do veículo e do período de referência;
- b) data das requisições para autorização de uso de veículo;
- c) número das requisições;
- d) identificação do fornecedor (posto de gasolina);
- e) identificação do preposto/empregado do fornecedor (o posto de combustível);



- f) hodômetro inicial;
- g) hodômetro final;
- h) quantitativo de quilometragem rodada;
- i) quantidade e valor dos combustíveis abastecidos diariamente;
- j) média mensal de quilômetros rodados por unidade de litro;
- k) identificação e assinatura do servidor responsável.

VII – Adote providências para que o servidor público responsável pelo controle de consumo de combustíveis e de uso dos veículos deverá elaborar planilha mensal, trimestral e anual de controle, que deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- a) período de referência (mês, trimestre e ano);
- b) valor total gasto com combustível, discriminado por tipo (gasolina, óleo diesel e álcool) no período de referências, computados todos os veículos;
- c) identificação sequencial de todos os veículos, indicando placa, marca, ano, tombamento e setor;
- d) distância total mensal – em quilômetros – percorrida por cada veículo;
- e) o combustível total mensal abastecido em litros e em termos financeiros, por veículo;
- f) média mensal de quilômetros rodados por unidade de litros, por veículo (quilômetro total percorrido/quantidade total de combustível abastecido);
- g) identificação e assinatura do servidor responsável.

VIII – Realize o cadastramento prévio de todos os veículos utilizados e abastecidos pela Vice-Prefeitura, formalizando-se ficha individualizada de identificação, em pasta própria de cada veículo, consignando o modelo, ano, placa, cor, chassi, número de tombamento (se veículo próprio), combustível utilizado, a média de consumo de combustível informada pelo fabricante, a média mensal histórica de consumo de combustível, e todas as informações necessárias ao acompanhamento



das condições mecânicas, com registro das revisões preventivas ou corretivas e a da verificação dos equipamentos de uso obrigatório.

IX – Adote providências para que se estabeleça meio de identificação ostensiva dos veículos oficiais ou em uso oficial com adesivos (ou similar) que indiquem estar a serviço da Vice-Prefeitura.

X - Seja a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA** afixada em local visível ao público no prazo de 5 (cinco) dias, a contar do recebimento desta.

Art. 2º - Expedir à pessoa jurídica de direito privado **CASA PORTUGUESA LTDA.** – EPP (Posto Português) a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA** para que:

I – Abstenha-se de abastecer veículo cujo condutor apresente autorização para abastecimento da Vice-Prefeitura em desacordo com qualquer das formalidades prescritas no art. 1º.

II – Abstenha-se de abastecer veículo cujo documento de autorização para abastecimento de veículo apresente quantidade em litros superior à capacidade do tanque do automóvel.

III – Abstenha-se de estabelecer qualquer forma de sistema de crédito de combustível em razão da apresentação de uma única autorização para abastecimento.

IV – Adote sistema, eletrônico ou manual, de procedimentos-padrão para o controle das autorizações de abastecimento dos veículos mediante documentos padronizados e numerados em ordem sequencial, preenchidos mecanicamente sob a forma de talões ou eletronicamente por meio de *software* apropriado para tal fim, de acordo com as especificações descritas nos incisos seguintes.

V – Armazene, por até 5 (cinco) anos, de forma organizada e com mecanismo que permita fácil e rápida localização, todos os documentos relativos às informações descritas no inciso anterior, bem como as cópias de todas as notas, fiscais inclusive, comprovantes de pagamento e qualquer outro documento



comprobatório do combustível fornecido e referentes às autorizações de abastecimento de combustível por qualquer órgão público federal, estadual ou municipal no município de Xapuri, bem como eventuais contratos/termos com eles firmados, a fim de que sejam prontamente encaminhadas sempre que requisitadas.

VI – Seja a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA** afixada em local visível ao público no prazo de 5 (cinco) dias, a contar do recebimento desta.

Art. 3º - Os casos excepcionais que eventualmente não se enquadrem em nenhuma das formalidades previstas nos artigos anteriores ou enquanto não são atendidas as recomendações no prazo estipulado, bem como aquelas situações que se apresentem como urgentes ou emergenciais, deverão ser seguidos de justificativa formal posterior no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, comprovando-se a alegada excepcionalidade, urgência e emergência com o maior número de informações e documentos possíveis, e, no que for cabível, mediante a observância das mesmas formalidades estipuladas nos dispositivos alhures.

Art. 4º - Ressalte-se a advertência de que a presente recomendação produz seus efeitos a contar do seu recebimento, com a constituição em mora dos envolvidos, destacando-se que seu descumprimento poderá caracterizar inobservância de norma de ordem pública, autorizando o Ministério Público do Estado do Acre propor, por sua Promotoria de Justiça, a(s) ação(ões) judicial(is) cabível(is) visando à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e especialmente da defesa do patrimônio público, bem como à reparação de danos material e moral coletivos causados por possíveis condutas ilícitas, sem prejuízo de eventual apuração das responsabilidades administrativa, civil e criminal.

Registre-se. Publique-se. Cumpra-se.

Xapuri/AC, 14 de setembro de 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO ACRE
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE XAPURÍ/AC



Fernando H. S. Terra
Promotor Eleitoral