MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PEDERNEIRAS
Rua Belmiro Pereira, S-367, Centro, Pederneiras/SP - CEP: 17280-000
Telefone: (14) 3252-2465 - E-mail: pjpederneiras@mpsp.mp.br

OF/1ªPJP nº 250/2019 Pederneiras, 28 de junho de 2019.

IC nº 14.0739.0002380/2018-7

Senhor Prefeito:

Pelo presente, para ciência, encaminho a Vossa Excelência cópia da Recomendação feita no IC nº 14.0739.0002380/2018-7 e contida no interior da Promoção de Arquivamento de fls. 121/125, cuja cópia segue em anexo, devendo ser a referida recomendação apresentada à Procuradoria Jurídica Municipal para análise.

Atenciosamente,

Roseny Zanetta Barbosa
1ª Promotora de Justiça de Pederneiras

Excelentíssimo Senhor

VICENTE JULIANO MINGUILI CANELADA

Prefeito Municipal de Pederneiras

MP 41

MINISTÉRIO PÚBLICO
Fls. 121
PJ Pederneiras/SP

Promotoria de Justiça de Pederneiras

Patrimônio Público e Social

Inquérito Civil n° 14.0739.0002380/2018-7

Investigado: Município de Pederneiras e outros

Objeto: Autorização de uso de espaço público para entidades assistenciais

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

Egrégio Conselho Superior

Douto Relator

Este inquérito investiga a autorização de uso do imóvel público denominado José Augusto de Carvalho Neto à APAE, Santa Casa e Asilo São Vicente de Paulo.

A autorização foi promovida pelo Decreto n. 4.537/2018 (fls. 29/30), seguido do termo de autorização de uso pelo período de 28 de abril a 30 de maio de 2018 (fls. 31/34). Referido termo autoriza a "terceirização" do espaço a terceiro para exploração comercial do espaço (tendas, parque de diversões).

O imóvel, então, foi cedido ao empresário André Luiz Brumati para que explorasse comercialmente o lugar, efetuando pagamento de R$ 150 mil às três entidades (fls. 35/39).

Manifestação dos envolvidos (fls. 51/55, 72/77, 78/81, 87/89 e 104/110).

É o relatório.

A autorização de uso de bem público não é ilegal. Pode ser feita, respeitadas as regras previstas na legislação local. É instituto habitualmente empregado para transferência do uso de bem público por prazo determinado, podendo ser revogada a qualquer tempo. No caso, havia respaldo normativo para autorizar o uso do espaço público.

O fato de as entidades terem contratado empresário para organizar e efetivamente realizar o evento, autorizando-lhe a exploração comercial do espaço é medida legítima, pois não havia restrição ao tipo de uso no termo de cessão, mas, pelo contrário, expressa menção à possibilidade de exploração lucrativa, o que ocorreu. Não havendo emprego de recursos públicos na contratação, que foi feita por particular, não pela Administração Pública, não era exigível a realização de licitação.

MINISTÉRIO PÚBLICO
Fls. 122
Pl. Pederneiras/SP

Não obstante isso, a cessão de bem público pura e simples para fins de fomento a determinadas entidades assistenciais não seguiu o procedimento legal devido.

O Município tem competência comum para cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (CF, art. 23, II), bem como para incentivar o lazer como forma de promoção social (CF, art. 217, §3º).

O município reconheceu que há interesse público na realização da Feira das Nações, seja indireto, por auxiliar financeiramente as ações de saúde, assistência social e apoio à pessoa com deficiência, desenvolvidas pelas entidades privadas, seja direto, por propiciar opção de lazer e diversão à população, com música, gastronomia, brincadeiras e outras atrações.

Essa convergência de interesses que (legitimamente) justifica o apoio público à iniciativa privada sem fins lucrativos pela outorga de medida de fomento (no caso, a cessão de bem público para exploração) submete-se integralmente aos ditames da Lei Federal n. 13.019/2014, denominada Lei das Parcerias Voluntárias. Seu artigo 1º assim dita:

> Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Ainda que a Feira das Nações seja evento organizado e administrado particularmente por entidades privadas, a adesão pública ao propósito de colaborar com essas entidades, empregando recursos públicos, não necessariamente financeiros, submete o fomento público aos ditames deste diploma, que reconhece haver uma parceria. Com efeito, o conceito legal de parceria é o seguinte:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> (...)
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

A existência da parceria decorrente do intento de mútua cooperação para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, e, no presente caso, emerge dos próprios considerandos do Decreto n. 4.537, de 16 de abril de 2018.

Como a medida de fomento explicitamente empregada pelo município para cooperar com a realização do evento foi a transferência do uso de bem público por autorização, essa medida deveria ter sido precedida de chamamento público e formalizada por acordo de cooperação.

O acordo de cooperação é assim definido pela referida lei nacional:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> (...)

MINISTÉRIO PÚBLICO
Fls. 123
PJ Pederneiras/SP

> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

O chamamento público é espécie de processo seletivo público e impessoal que visa a garantir isonomia na concessão do fomento estatal a todas as entidades que preencham os requisitos legais e desejem se beneficiar da medida. Eis a definição legal:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> (...)
>
> XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O chamamento público, por sua vez, é providência exigida pela lei nos casos em que há compartilhamento de qualquer recurso patrimonial:

> Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei.

E nem se afirme que o chamamento está dispensado por força do disposto no art. 30, VI, da Lei n. 13.019/2014[1] porque os beneficiários diretos das atividades fomentadas não são as entidades, mas terceiros, munícipes que acorrem ao evento. Só é dispensado o fomento quando diretamente empregado como forma de apoio *direto* a atividades executadas pelas entidades sem fins lucrativos como objeto estatutário seu.

A preferência do administrador público por três entidades sem fins lucrativos sediadas no município, não obstante fundada em sua idoneidade e na notória relevância pública das atividades que exercem, é flagrantemente anti-isonômica, pois outras tantas associações sem fins lucrativos do próprio município ou de fora têm legítimo interesse em se beneficiar da exploração econômica do espaço público cedido.

Assim, o correto realmente seria promover chamamento público e firmar acordo de cooperação em que a autorização de uso de bem público, inclusive para exploração de atividades econômicas, é o objeto principal da prestação pública fornecida a título de fomento na parceira para realização do evento.

Apesar de ter sido solenemente ignorada a normatização federal sobre fomento ao terceiro setor, prevista na Lei n. 13.019/2014, não há indícios de má-fé a

---

[1] Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público: VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.

MINISTÉRIO PÚBLICO
Fls. 124
PJ Pederneiras/SP

qualificar a conduta do prefeito como ímproba porque seguiu uma longa e difundida tradição em que os administradores públicos concebem e manejam medidas de fomento estatal como se fossem benemerêcias arbitrárias à custa do patrimônio público, igualando-as à filantropia privada. Agiu, portanto, de boa-fé, sem que tenha havido prejuízo ao erário.

Não obstante isso, como se trata de evento que se repete todo ano, serve a presente manifestação como **RECOMENDAÇÃO** para que, doravante, passe a aplicar integralmente a Lei n. 13.019/2014 no que tange a toda e qualquer relação de parceria que firme com organizações da sociedade civil sem finalidade lucrativa, sob pena de cometimento de ato de improbidade.

Ante o exposto, não vislumbrando outras diligências necessárias e não sendo constatada lesão ou ameaça de lesão a interesses que demandem tutela por parte do Ministério Público, promovemos o **ARQUIVAMENTO** do presente procedimento com fulcro no artigo 9º da Lei 7.347/1985, no artigo 110, parágrafo 1º, da Lei Complementar Estadual nº 734/1993 e no artigo 99 do Ato Normativo nº 484/2006 – CPJ.

Determinamos a remessa deste inquérito ao Egrégio Conselho Superior do Ministério Público em atenção ao disposto no parágrafo 1º do artigo 9º da Lei 7.347/1985 e no artigo 100 do Ato Normativo nº 484/2006 – CPJ.

Pederneiras, 2 de junho de 2019.

Roseny Zanetta Barbosa
1ª Promotora de Justiça de Pederneiras

Arthur Antonio Tavares Moreira Barbosa

Bruno Orsatti Landi

José Carlos de Oliveira Sampaio

José Cláudio Zan

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

MINISTÉRIO PÚBLICO
Fls. 125
PJ Pederneiras/SP

Leonardo Romano Soares

Ricardo Manuel Castro

Promotores de Justiça do Projeto Especial Tutela Coletiva