

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA 1ª VARA FEDERAL DA  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE TRÊS LAGOAS**

**PEDIDO DE LIMINAR**

**Inquérito Civil nº 1.21.002.000003/2014-51**

**Requerido: PAULO ROBERTO LUCCA E OUTROS**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, no exercício das funções institucionais previstas nos artigos 127, *caput*, e 129, inciso III, da Constituição da República, com regulamentação na Lei Complementar nº 75/1993, assim como na Lei nº 7.347/1985 e na Lei nº 8.429/1992, tendo em vista os elementos de prova contidos no INQUÉRITO CIVIL Nº 1.21.002.000003/2014-51, vem perante esse Juízo promover

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

em face de:

**PAULO ROBERTO LUCCA**, (qualificação);

**DANIEL TADAO YAMAMOTO**, (qualificação);

**MARCO ANTÔNIO DE ANDRADE CASTANHO**, (qualificação);

**ALTAMIRO ALEXANDRE FERREIRA JUNIOR**, (qualificação);

**ALESSANDRO BATISTA LEITE**, alcunhado de “**VEREADOR SANDRÃO**”,  
(qualificação);

**LEANDRO DOS SANTOS FERMINO**, (qualificação);

**PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR**, (qualificação);

**FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (FETAGRI/MS)**, (qualificação), E vice-presidente,  
**ALAÍDE FERREIRA TELES**, adiante qualificado;

**SANDRA MARIA DA COSTA SOARES**, (qualificação);

**ADÃO DE SOUZA CRUZ**, (qualificação)

**ALAÍDE FERREIRA TELES**, (qualificação);

**TERRAZAS & BOGARIM LTDA. ME (TB MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO)**,  
(qualificação); representada pela sócia-administradora **LUCIANA BENITES TERRAZAS**, adiante qualificada; OU pelo preposto **WILSON ROCHA DA SILVA**, C  
(qualificação);

**MARCELO BENITEZ LIMA**, (qualificação);

**RUDSON BOGARIM BARBOSA**, (qualificação);

**LUCIANA BENITES TERRAZAS**, (qualificação);

**MARCELO BENITEZ LIMA & CIA. LTDA. ME (COMERCIAL - MB)**,  
(qualificação);

**C. M. CONSTRUTORA EIRELI EPP (CONSTRUVALE) - antiga C. M. CONSTRUTORA LTDA. EPP (CONSTRUVALE)**, (qualificação);

**ACIR ISRAEL CACCIA**, (qualificação);

**CENTRO OESTE COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI EPP – antiga COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP**, (qualificação);

**ELIAMA RODRIGUES MARTINS**, (qualificação);

**CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. EPP (antes ME)**, (qualificação);  
representada pelo sócio-administrador **SMILE MINATEL LOPES**, adiante  
qualificado; E pelos sócios-administradores **DURVANI MARIA MINATEL LOPES**,  
(qualificação), e **FABIANO JOSÉ LOPES**, (qualificação);

**JOSÉ CARLOS LOPES**, (qualificação);

**SMILE MINATEL LOPES**, (qualificação);

**OTONIEL RIBEIRO DE MATOS**, (qualificação); e

**NIVALDO CORREIA DA SILVA**, (qualificação);

pelos fundamentos de fato e de direito doravante expostos.

**I. PRELIMINARMENTE****I.I. Do INQUÉRITO CIVIL nº 1.21.002.000003/2014-51**

O INQUÉRITO CIVIL (IC) nº 1.21.002.000003/2014-51 foi instaurado nesta Procuradoria da República no Município de Três Lagoas/MS a partir da conversão do Procedimento Preparatório autuado em razão da representação subscrita pelo então presidente da Associação dos Produtores Rurais do Assentamento São Joaquim, em Selvíria/MS, EDVALDO FERNANDES, noticiando problemas e irregularidades relativos à aplicação do crédito instalação, modalidade aquisição de materiais de construção. Mais precisamente, entrega parcial de materiais e desrespeito aos critérios de entrega conforme a necessidade do andamento da obra (tendo sido entregues as telhas mesmo antes de materiais básicos), enquanto que os assentados continuavam morando em barracos de lona e vivendo “em condições de miserabilidade e total insegurança” (fls. 5/6 do IC).

Em 21/1/2014, este órgão dirigiu-se ao Projeto de Assentamento (PA) São Joaquim, em Selvíria, produzindo o relatório de visita acostado a fls. 60/61-v. Registrou-se, a partir de observações *in loco*, a existência, de fato, de diversos barracos, moradias inacabadas e materiais de construção expostos às intempéries, além do recebimento de telhas antes mesmo de outros materiais básicos. As fotografias encontram-se gravadas na mídia juntada a fl. 130.

A representação foi corroborada, ainda, pelo Relatório de Demandas Externas nº 00211.000456/2011-55, no qual a CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU) apontou diversas irregularidades em Projetos de Assentamentos localizados em Selvíria, a saber:

<b>Nº da Constatação</b>	<b>Resumo</b>	<b>Projeto de Assentamento</b>	<b>Fls.</b>
2.1.1.1	Intempestividade na realização de aplicação financeira após transferência dos recursos para a conta corrente bloqueada vinculada, gerando prejuízo no montante de R\$ 5.700,03 (cinco mil e setecentos reais e três centavos).	Alecrim.	263/268
2.1.1.2	Existência de 8 (oito) beneficiários de	Alecrim.	268/274

	crédito instalação sem contrato correspondente no processo.		
2.1.1.3	Movimentação de recursos em conta sem documentação comprobatória e autorização para pagamento, com potencial prejuízo ao erário – no total de R\$ 176.127,98 (cento e setenta e seis mil, cento e vinte e sete reais e noventa e oito centavos).	Alecrim.	274/277
2.1.1.4	Fragilidade no processo de seleção de beneficiários, com concessão de lotes a beneficiários inelegíveis ao Programa de Reforma Agrária, associado ao precário acompanhamento desta utilização, com conseqüente abandono de lotes e, a existência de 5 (cinco) contratos, com valores repassados aos beneficiários, cujos os lotes não possuem evidência de que os mesmos são explorados.	Alecrim.	277/282
2.1.1.5	Existência de 6 (seis) contratos cujos signatários não ocupam os lotes a eles designados, com manipulação de documentos de recebimento de materiais por pessoas diversas dos beneficiários.	Alecrim.	282/295
2.1.1.6	Participação direta do ex-vereador A.B.L na execução da obra, objeto do ajuste.	Alecrim.	295/300
2.1.1.7	Precária execução da obra, com potencial prejuízo ao erário, ante o não atingimento dos objetivos pactuados.	Alecrim.	300/309
2.1.1.8	Potencial perda dos recursos	Alecrim.	301/330

	repassados ante a precária execução da obra objeto do ajuste.		
2.1.1.9	Contratação de serviços sem previsão na norma de aplicação do Crédito Instalação – Modalidade Apoio Inicial	São Joaquim.	330/334
2.1.1.10	Precária execução da obra com ineficiente prestação do serviço de abastecimento de água – inexistência de poços artesianos contratados; reaterro de valas sem a profundidade mínima; caixa d'água nunca utilizada.	São Joaquim	334/348
2.1.1.11	Fragilidade na aplicação dos recursos do Crédito Instalação – Modalidade Aquisição de Materiais de Construção – Vínculo entre empresas participantes do processo licitatório; entrega de materiais de construção de baixa qualidade; ausência de aplicação de multa à empresa infratora; ausência de atuação da entidade mobilizadora.	São Joaquim.	348/377

As constatações de nº 2.1.1.1 a 2.1.1.10 são objetos de procedimentos separados nesta Procuradoria da República, pertencendo ao IC que dá suporte à presente ação apenas a constatação 2.1.1.11: *Fragilidade na aplicação dos recursos do Crédito Instalação – Modalidade Aquisição de Materiais de Construção – Vínculo entre empresas participantes do processo licitatório; entrega de materiais de construção de baixa qualidade; ausência de aplicação de multa à empresa infratora; ausência de atuação da entidade mobilizadora – Projeto de Assentamento São Joaquim* (fls. 348/377).

Visando repletar o conjunto probatório, este órgão solicitou à CGU cópia da documentação que embasou a referida constatação (papéis de trabalho, evidências), o que restou atendido mediante o encaminhamento da mídia de fl. 387, cujos principais documentos foram impressos e atuados no Apenso II, Volume Único.

Naquela mesma mídia, veio outro Relatório de Demandas Especiais, este sob o nº 00211.000134/2011-14, no qual se verificou a seguinte constatação: *2.1.2.1 – CONSTATAÇÃO 001. Possível prejuízo de R\$ 540.000,00, em virtude de repasses a maior nos valores de crédito instalação do assentamento São Joaquim, transferidos pelo INCRA/MS, decorrentes de divergências no quantitativo de beneficiários e da identificação de lotes vazios.*

Ao relatar tal constatação, a CGU faz menção aos documentos contidos no Processo nº 54290.001160/2009-23 – PA São Joaquim, cuja cópia já fazia parte dos documentos que embasaram o Relatório de Demandas Externas nº 00211.000456/2011-55.

Como essa outra constatação guarda pertinência com o objeto do IC 1.21.002.000003/2014-51, procedeu-se à formação do Apenso III, contendo cópia do Relatório de Demandas Especiais nº 00211.000134/2011-14 e da documentação pertinente à constatação 2.1.2.1 do referido relatório.

Ainda visando reforçar o quadro probatório, foi juntada aos autos cópia dos principais documentos coligidos no bojo dos autos do INQUÉRITO POLICIAL (IPL) nº 0009/2012 – DPF/TLS/MS, instaurado para apurar, dentre outras condutas criminosas, a malversação de recursos públicos federais investidos no PA São Joaquim, dentre eles, aqueles relacionados ao crédito instalação, modalidade aquisição de materiais de construção (v. Apenso IV – Volumes I e II).

Considerando a suficiência dos elementos acostados aos autos do IC para a comprovação da prática de atos de improbidade administrativa pelos requeridos, o *Parquet* Federal promove a presente ação civil pública para a responsabilização por atos de improbidade administrativa e ressarcimento ao erário.

## **I.II. Da competência da Justiça Federal**

Tratando-se de atos de improbidade administrativa praticados na condução de processos administrativos levados a efeito no âmbito do INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA), com o conseqüente mal emprego de verba pública federal, caracterizada hipótese de competência da Justiça Federal, nos termos

dos artigos 109, inciso I, e 128, inciso I, alínea *a*, e parágrafo 5º, da Constituição da República e arts. 5º, inc. I, *h*, inc. III, *b*, e 6º, inc. VII, *b*, inc. XIV, *f*, da Lei Complementar nº 75/1993, que dispõe sobre as atribuições do Ministério Público da União.



## II. DA MATERIALIDADE DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A partir de solicitação da Procuradoria da República em Dourados, a CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO desenvolveu uma ação de controle sobre a aplicação de recursos do crédito instalação repassados pela Superintendência Regional (SR) do INCRA a beneficiários de 3 projetos de assentamentos em implantação no Mato Grosso do Sul: Eldorado II, localizado em Sidrolândia; Teijin, em Nova Andradina; e São Joaquim, em Selvíria. Interessa, aqui, este último.

Os trabalhos de auditoria foram realizados no período de 11/11/2010 a 11/5/2011, sendo analisados os itens financiados com recursos repassados pela SR do INCRA no Mato Grosso Sul a representantes de associações de assentados de cada um dos projetos de assentamento no período de 2/1/2006 a 31/12/2010. No caso do PA São Joaquim, especificamente, procedeu-se à análise documental do processo 54290.001160/2009-23, cuja cópia se encontra na mídia de fl. 387, com as principais peças impressas e juntadas no Apenso II, Volume Único.

Os auditores chegaram à seguinte constatação: *Possível prejuízo de R\$ 540.000,00, em virtude de repasses a maior nos valores de crédito instalação do assentamento São Joaquim, transferidos pelo INCRA/MS, decorrentes de divergências no quantitativo de beneficiários e da identificação de lotes vazios.* Trata-se da constatação 2.1.2.1 do Relatório de Demandas Especiais nº 00211.000134/2011-14, produzido ao final das ações de fiscalização, em outubro de 2011 (fls. 2/138 do Apenso III; a constatação 2.1.2.1 está nas fls. 133/135).

A partir dessa e de outras irregularidades constatadas, a conclusão geral foi que a Superintendência Regional do INCRA não vinha realizando a contento o acompanhamento dos recursos repassados aos projetos de assentamentos analisados.

No caso dos PAs Eldorado II (Sidrolândia) e Tejin (Nova Andradina), verificaram-se, em decorrência disso, imensos prejuízos ao erário. Quanto ao PA São Joaquim (Selvíria), a possibilidade de prejuízo; e de valor considerável, também.

Mais precisamente, foi constatado que a Nota de Empenho nº 2009NE000279, no valor de R\$ 2.700.000,00, autorizada por **PAULO ROBERTO LUCCA**, então chefe da divisão de desenvolvimento de projetos de assentamentos, e assinada por SANDRA C. DA SILVA

BAPTISTA, ordenadora de despesas, bem assim GEMINIANO ALVES S. P. NETO, gestor financeiro, refere-se a um repasse para atender 180 famílias com o crédito instalação na modalidade aquisição de materiais de construção, correspondente a R\$ 15.000,00 por família (fls. 140/141, Ap. III). Entretanto, constavam do processo 54290.001160/2009-23 apenas 144 contratos com os beneficiários para recebimento do crédito instalação (fls. 89/232 do proc., contido na mídia de fl. 387; fl. 139, Ap. III), o que resultou em um repasse a maior de R\$ 540.000,00.

Ainda, no referido processo, foram identificados diversos documentos que sinalizavam inconsistências no quantitativo de beneficiários atendidos com os repasses do crédito, não havendo informações claras sobre tal quantitativo, isso em detrimento do controle devido, com prejuízo potencial de R\$ 540.000,00.

A SR defendeu-se argumentando não haver prejuízo e que o valor a maior seria devolvido ou remanejado, mas os auditores mantiveram a constatação porque, apesar do alegado, até o momento da elaboração do relatório (outubro de 2011, fl. 138, Ap. III), a situação não havia sido regularizada.

Das informações e dos documentos prestados pela SR em fevereiro de 2014, extrai-se que a situação se mantinha, ou seja, 181 famílias beneficiadas (fls. 142/143-v), e repassados R\$ 2.700.000,00 (fls. 154/155).

Resultado: R\$ 540.000,00 ociosos, não aproveitados; e com potencial de serem empregados indevidamente.

Prosseguindo.

Em outra ação de controle, desta feita desenvolvida entre 4/3 e 23/7/2013, os auditores da CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO voltaram a analisar o processo 54290.001160/2009-23, relativo ao crédito de instalação na modalidade aquisição de materiais de construção, tendo incluído, dessa vez, inspeção *in loco*.

Dos trabalhos resultou a constatação 2.1.1.11: ***Fragilidade na aplicação dos recursos do Crédito Instalação – Modalidade Aquisição de Materiais de Construção – Vínculo entre empresas participantes do processo licitatório; entrega de materiais de construção de baixa qualidade; ausência de aplicação de multa à empresa infratora; ausência de atuação da entidade mobilizadora – Projeto de Assentamento São Joaquim***, parte integrante do

Relatório de Demandas Externas 00211.000456/2011-55, concluído em março de 2014 (fls. 260/379; 348/377).

As considerações seguintes são baseadas no trabalho da CGU e nas evidências por ela coligidas.

O crédito de instalação na modalidade aquisição de materiais de construção é uma das ações governamentais com o objetivo de dar condições de subsistência e sustentabilidade às famílias assentadas pelo INCRA. Especificamente, destina-se essa modalidade de crédito à aquisição de materiais necessários à construção de habitações rurais nos assentamentos, bem como ao pagamento de mão de obra e serviço técnico específico para a qualificação das habitações (art. 7º da Norma de Execução 79/2008 do INCRA, fls. 17/54).

Para tanto, esse tipo de crédito admite: compra de materiais necessários à construção da habitação rural, inclusive banheiro e fossa, bem como o pagamento de mão de obra para a construção e o serviço técnico específico para a qualificação das habitações, até o limite de 20% (art. 15, NE 79/2008). A execução da aplicação dá-se por meio de repasse de recurso financeiro em conta corrente aberta em nome de representantes de trabalhadores rurais assentados, eleitos por estes, mediante crédito concedido às famílias assentadas; isso, em tese, com o apoio e o assessoramento técnico para a aplicação e a supervisão/fiscalização do INCRA.

No caso do PA São Joaquim, conforme já mencionado, constam como beneficiadas 181 famílias, tendo sido aberta, para a movimentação dos recursos, uma conta corrente específica no Banco do Brasil, sob o nº 7.732-6, agência 4089-4 (Selvíria), em nome dos representantes eleitos pelos beneficiários em 16 de maio de 2009, conforme consta da ata cuja cópia segue a fls. 2/3-v do Apenso II. A conta foi aberta em nome de **LEANDRO DOS SANTOS FERMINO** e **PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR** (fl. 4 do Ap. II e fl. 154 dos autos principais). Segundo informado pelo INCRA, essa conta deixou de ser movimentada em dezembro de 2012, com os recursos transferidos para a conta 8859-5, da mesma agência, sob a titularidade **MANOEL BARBOSA DA SILVA** e **OTONIEL RIBEIRO DE MATOS**, ambos também assentados (fls. 155 e 225/226).

Para a aquisição de materiais, disponibilizou o INCRA R\$ 15.000,00 para cada assentado, visando à construção das casas. Em 18/5/2010, foi realizada pelo INCRA, em

conjunto com os assentados, uma assembleia para a escolha da proposta dentre as apresentadas por algumas empresas. Abaixo, tabela com as empresas participantes e suas respectivas propostas de fornecimento de materiais de construção:

<b>Participantes da Carta Consulta nº 001 do PA São Joaquim</b>			
<b>Empresa</b>	<b>CNPJ</b>	<b>Valor da proposta por lote (R\$)</b>	<b>Valor total (R\$)</b>
<b>TERRAZAS &amp; BOGARIM LTDA.</b> (fls. 119/119-v, Ap. II)	11.494.798/0001-91	12.827,28	2.321.737,68
<b>MARCELO BENITEZ LIMA &amp; CIA. LTDA. ME</b>	00.111.353/0001-69	13.014,93	2.355.702,33
CONSTRUTEL – MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA.	09.379.528/0001-98	13.228,45	2.394.348,77
ALMEIDA E QUEIROZ COMÉRCIO DE MATERIAL PARA CONSTRUÇÃO LTDA.	06.246.907/0002-00	13.242,42	2.396.878,02
LUIZ JOSÉ DOS SANTOS ME	86.888.724/0001-39	13.441,53	2.432.916,93
PENTÁGONO COMÉRCIO DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.	04.585.422/0001-27	14.482,87	2.621.399,47

Venceu a **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.**, com o valor de R\$ 2.321.737,68.

Quanto aos serviços de mão de obra para a construção e o serviço técnico específico para a qualificação das habitações, o plano de trabalho (subscrito por **SANDRA MARIA DA COSTA SOARES**, presidente da **FETAGRI/MS**, e apresentado por ela e **ADÃO DE SOUZA CRUZ** e **ALAÍDE FERREIRA TELES**, secretários da mesma entidade, fls. 156/160) aponta o valor total de R\$ 126.700,00, valor este dentro do limite de 20% previsto no art. 15 da NE 79/2008. Esse valor é dividido pelas 181 famílias, ou seja, R\$ 700,00 por lote, sendo R\$ 500,00 direcionados para a entidade organizadora, a **FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (FETAGRI/MS)** (CNPJ 15.412.000/0001-76, sede em Campo Grande), e R\$ 200,00 para o engenheiro do projeto.

Também foi fixado o valor de R\$ 1.500,00 para ajuda de custo da mão de obra ser prestada pelos próprios assentados. Dessa forma, o valor total da construção das 181 casas ficou assim definido:

<b>Custo das 181 casas do PA São Joaquim</b>		
<b>Serviço</b>	<b>Valor por unidade (lote) – R\$</b>	<b>Valor total – R\$</b>
Entidade mobilizadora	500,00	90.500,00
Profissional de engenharia	200,00	36.200,00
Ajuda às famílias (mão de obra)	1.500,00	271.500,00
Ajuda às famílias (AGEHAB)	1.200,00	217.200,00
Empresa fornecedora de materiais de construção	12.827,28	2.321.737,68
Total	16.227,28	2.937.137,68

Dessa forma, os recursos propostos totalizam R\$ 2.937.137,68, o que corresponde à R\$ 16.227,28 por família.

O valor de R\$ 2.700.000,00, relativo ao repasse federal, supracitado, foi disponibilizado na conta vinculada em 24/2/2010 por intermédio da ordem bancária 2010OB800189, de 22/2/2010.

Quanto à contratação de serviços para a consecução do projeto, os representantes dos assentados, **LEANDRO DOS SANTOS FERMINO** e **PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR**, firmaram o contrato nº 002/2009 – mas, na verdade, o contrato foi assinado em 30/7/2010 – com a **FETAGRI/MS**, esta representada por **SANDRA MARIA DA COSTA SOARES**, no valor total de R\$ 128.800,00, para a prestação de serviço técnico para qualificação de 184 habitações (fls. 112/118, Ap. II), ao invés de 181 habitações – há 181 no PA São Joaquim-, conforme contrato 002/2009, abaixo transcrito, em parte:

**Cláusula Primeira – Do Objeto**

O presente Termo de Cooperação tem por objeto a PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMO ENTIDADE ORGANIZADORA NO ACOMPANHAMENTO E MOBILIZAÇÕES ESPECÍFICAS PARA QUALIFICAÇÃO DE HABITAÇÕES NO CAMPO para 184 (cento e oitenta e quatro) unidades habitacionais no Projeto de Assentamento SÃO JOAQUIM no município de SELVÍRIA/MS.

[...]

**Cláusula Segunda – Do Valor do Contrato**

O valor bruto, unitário do contrato é de R\$ 700,00 (setecentos reais) por unidade habitacional construída no Projeto de Assentamento São Joaquim,

município de Selvíria/MS, sendo que o valor total deste contrato é de R\$ 128.800,00 (cento e vinte e oito mil e oitocentos reais) correspondentes a 184 (cento e oitenta e quatro) unidades habitacionais.

Quanto ao estado, naquele momento (março de 2014), da execução financeira da aplicação dos recursos do crédito instalação – modalidade aquisição de materiais de construção, a CGU, a partir das notas fiscais, dos recibos e dos termos de recebimentos juntados ao processo analisado, relatou a seguinte situação:

<b>Valores executados no PA São Joaquim – materiais de construção</b>				
<b>Produto</b>	<b>Entidade</b>	<b>Valor previsto (R\$)</b>	<b>Valor pago (R\$)</b>	<b>% executado</b>
Entidade mobilizadora/engenheiro	FETAGRI/MS	126.700,00	62.000,00	48,93
Mão de obra (ajuda às famílias)	Assentados	271.500,00	6.000,00	2,21

A partir desse quadro, a CGU buscou verificar:

- a conformidade da formalização processual do processo em questão, conforme exigido no § 1º, art. 22, da NE 79/2008;
- a adequabilidade dos procedimentos adotados para a concessão de créditos aos assentados, com a formalização dos contratos de créditos, a elegibilidade dos assentados, a apresentação do plano de aplicação dos recursos etc.;
- o cumprimento dos requisitos necessários para a transferência e a liberação de recursos em conta corrente específica aberta em nome dos representantes dos assentados; e
- a regularidade da operacionalização e execução do objeto – construção de moradias, bem como as atividades de fiscalização e acompanhamento de sua execução por parte do INCRA/MS.

Para a consecução dos trabalhos, a equipe de fiscalização realizou as seguintes atividades:

- verificação documental do processo 54290.001160/2009-23, autuado pelo INCRA/MS para a concessão, liberação e acompanhamento da utilização do crédito em comento, conforme previsto no § 1º, art. 22, da NE 79/2008;
- verificação do conteúdo da relação de beneficiários (RB) atualizada;

- verificação do conteúdo dos extratos bancários fornecidos pelo Banco do Brasil referentes às contas correntes específicas do crédito em análise – ag. 4089-4, cc 7.332-6 e 8.859-5;
- verificação da totalidade das notas fiscais e dos termos de recebimento contidos no processo, visando identificar a quantidade de material adquirido e pago;
- verificação da totalidade dos contratos de crédito constantes do processo formalizado pelo INCRA/MS;
- conciliação bancária dos extratos bancários fornecidos pelo Banco do Brasil;
- inspeção *in loco*: verificação física elaborada com base em amostra formado por 28 unidades, dentre os 181 lotes do assentamento, selecionadas aleatoriamente, o que perfaz um valor amostral de 15%, objetivando verificar o estado da execução e a conformidade dos valores pagos e documentos anexados ao processo com o efetivamente executado.

**Como resultado das verificações realizadas, constatou a CGU, durante a visita *in loco*, a construção de unidades habitacionais paralisadas, com materiais recebidos não localizados e outros armazenados de forma inadequada, em estado de deterioração, em decorrência da falta de planejamento e controle na utilização dos créditos concedidos, associado à ausência de acompanhamento pelo INCRA/MS.**

**Além disso, mediante a verificação documental, identificaram os auditores:**

- **que a falta de planejamento demonstra ser uma prática generalizada, a qual impossibilita a consecução do objeto – as aquisições de materiais não são realizadas conforme um cronograma que contemple as etapas das obras e a real necessidade do material adquirido naquele estágio da construção. Notou-se a existência de materiais entregues, e não utilizados, bem como a falta de outros materiais necessários para a realização de etapas anteriores. Ressaltou-se que esses materiais entregues, e não utilizados, estavam armazenados em condições inadequadas; inclusive, em muitos casos, em lotes abandonados pelos beneficiados;**
- **a realização de contratação com indícios de ligações entre empresas, contaminando o caráter competitivo da disputa pelo menor preço.**

Passa-se a cada uma dessas irregularidades, com base no que foi relatado pela CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, assim como nos documentos por ela reunidos, incluindo-se elementos complementares extraídos do INQUÉRITO POLICIAL FEDERAL 0009/2012-DPF/TLS/MS.

### **II.I. Da ausência de verdadeira competição para a contratação da empresa fornecedora dos materiais de construção – conluio e direcionamento para favorecer a empresa COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP**

Segundo o apurado pela CGU, em atividades na região do assentamento, o INCRA identificou a ausência da entrega de materiais descritos em notas fiscais relacionadas para pagamento, bem como a baixa qualidade do material, o que levou à rescisão do contrato 363/2010, firmado, em 21/5/2010, entre a comissão financeira do assentamento (**LEANDRO DOS SANTOS FERMINO e PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR**) e a empresa **TERRAZAS & BOGARIN LTDA.**, representada por **LUCIANA BENITEZ TERRAZAS** (fls. 120/122, Ap. II).

Nova cotação de preços foi realizada para que o restante dos materiais fosse comprado e entregue aos assentados. Em 26/8/2011, as cartas consultas 003, 004, 005, 006, 007 e 008/2011 foram abertas, sendo que cada carta consulta correspondeu a um lote de materiais diferentes do outro (fls. 73/87, Ap. II). Apesar dos itens estarem divididos em lotes, as empresas apresentaram propostas apenas para a totalidade dos materiais, sem discriminação dos lotes (fls. 127/135, Ap. II), sendo o contrário (com a discriminação) poderia levar a uma maior competitividade entre as empresas.

As empresas participantes e as suas propostas encontram-se na tabela abaixo:

<b>Participantes das cartas consulta 003, 004, 005, 006, 007 e 008/2011 do PA São Joaquim</b>			
<b>Empresa</b>	<b>CNPJ</b>	<b>Valor da proposta por lote (R\$)</b>	<b>Valor total (R\$)</b>
<b>C. M. CONSTRUTORA LTDA.</b>	10.522.749/0001-52	10.076,55	1.823.855,22



<b>COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP</b>	10.621.732/0001-52	10.082,05	1.824.850,72
PUGLIESE & CESPEDES LTDA.	24.650.129/0001-03	10.158,46	1.838.681,47
<b>CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. ME</b>	05.279.680/0001-48	10.707,46	1.938.050,22

O resultado foi relatado na assembleia dos beneficiários realizada em 10/11/2011, sendo vencedora a empresa **C. M. CONSTRUTORA LTDA.** Porém, ao invés de firmar o contrato com a empresa vencedora, a comissão financeira, agora composta por **OTONIEL RIBEIRO DE MATOS** e **NIVALDO CORREIA DA SILVA**, sem qualquer motivo ou explicação na ata da assembleia, decidiu que as empresas classificadas em 1º e 2º lugares seriam as fornecedoras dos materiais conjuntamente.

Confira-se a transcrição da parte da ata em que essa decisão foi registrada:

[...] em consonância com a comunidade a primeira colocada e a segunda vão entregar juntos o material com aprovação também da comissão e lideranças presentes conforme segue assinatura [...] (fls. 124/126, Ap. II).

Foram firmados pela comissão financeira (**OTONIEL RIBEIRO DE MATOS** e **NIVALDO CORREIA DA SILVA**), então, dois contratos para o fornecimento de materiais de construção: contrato nº 001/2011, com **C. M. CONSTRUTORA LTDA.**, representada por **ACIR ISRAEL CACCIA**; e contrato nº 002/2011, com a **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP**, representada por **ELIAMA RODRIGUES MARTINS** (fls. 136/141, Ap. II).

Como não é prática comum quebrar o contrato da empresa vencedora em dois contratos, a CGU identificou relevante indício de conluio entre as empresas participantes das cartas consultas, pois seria inaceitável que uma empresa abrisse mão de sua proposta apenas para dividir a entrega com a 2ª colocada, que ofereceu maior preço.

Por meio de consultas a sistemas corporativos do governo federal, a CGU identificou que as empresas **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP** e **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. ME** localizavam-se na mesma cidade (Campo Grande), possuíam o mesmo contador e o sócio então administrador da primeira (**INSFRAN UNIM BENITES RECALDES**) era também o

responsável pela empresa **INSFRAN UNIM BENITES RECALDES ME** (CNPJ 08.870.055/0001-64), nome fantasia **CENTRO OESTE DISTRIBUIÇÃO**, que possuía o mesmo número de telefone da empresa **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. ME**. Outro ponto digno de nota é que **ERISON ALESSANDRO LOPES**, sócio na **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. ME** até 4/3/2005, aparece como sócio na **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP** em 20/6/2013, ao lado de **INSFRAN UNIM BENITES RECALDES**, conforme levantamento efetuado pela Assessoria de Pesquisa e Análise da Procuradoria da República em Mato Grosso do Sul (fls. 401/404).

Além disso, segundo averiguado pela CGU, o sócio então responsável pela empresa **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA ME, JOSÉ CARLOS LOPES**, possuía o mesmo endereço de **DURVANI MARIA MINATEL LOPES**, sócia então responsável pela empresa **DISTRIBUIDORA LOPES DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO** (CNPJ 00.826.820/0001-37), cujo endereço no cadastro do CNPJ era o mesmo da empresa **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP** (Av. Bandeirantes, 3131 – Nova Bandeirantes, Campo Grande). **DURVANI MARIA MINATEL LOPES** é também mãe de **SMILE MINATEL LOPES**, sócio então administrador da empresa **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. ME**.

Ou seja, a CGU identificou evidências de que as duas empresas possuíam estreito relacionamento, comprometendo o caráter competitivo da carta consulta.

A par disso, foi visto que o contrato foi quebrado em dois, para que se contratasse a empresa **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP**, mostrando claramente o favorecimento desta – via conluio – pela comissão financeira.

Com efeito, houve um claro direcionamento da contratação, prejudicando a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, com a conseqüente afronta à legalidade, à moralidade e, especificamente, à regra do art. 26 da Norma de Execução nº 79 do INCRA, de 26/12/2008:

Art. 26. A utilização dos recursos deverá ser precedida de pesquisa de preços em, no mínimo, três fornecedores, atendendo o menor preço e também o princípio da isonomia.

§ 1º. Em caso de preços equivalentes, dar-se-á preferência para a aquisição em fornecedor do município de localização do projeto.

§ 2º. Se houver indícios de desvio de finalidade, preços acima do praticado no mercado, ou inidoneidade dos fornecedores, ou ainda, contestáveis capacidade para atender os compromissos pactuados, as despesas não serão autorizadas pelo INCRA.

§ 3º A Comissão de Crédito deverá orientar o processo de aplicação desde a pesquisa de preços até a conclusão.

Mais recentemente, em depoimento à POLÍCIA FEDERAL durante o INQUÉRITO POLICIAL 0009/2012 – DELEGACIA DE TRÊS LAGOAS, **SMILE MINATEL LOPES** disse que, até 2013, a empresa era de fato administrada por seu pai, **JOSÉ CARLOS LOPES** (Ap. IV, fls. 1146/1148). Este, a seu turno, declarou que, em 2011, participou da concorrência para o fornecimento de material de construção ao PA São Joaquim como representante da **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO**, a qual administrava, e como representante/procurador da **COMERCIAL CENTRO OESTE**; declarou, ainda, que, na época, a **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO** estava com as atividades paralisadas, mas apresentou proposta para dar o quórum mínimo de três empresas (*idem*, fls. 1154/1156).

Isso contradiz frontalmente a justificativa dada posteriormente pelos envolvidos para a contratação das duas empresas: a maior agilidade na entrega dos materiais. Agilidade essa, a propósito, que, conforme se verá adiante, não veio a ocorrer.

Consta que a comissão de crédito no PA São Joaquim foi nomeada por meio da Ordem de Serviço/Incra/SR-16/nº 57/2011, de 11 de abril de 2011, subscrita pelo então Superintendente Regional, MANUEL FURTADO NEVES, com base no art. 3º, § 1º, II, da NE 79/2008, sendo composta pelos seguintes servidores:

- **ALTAMIRO ALEXANDRE FERREIRA JUNIOR**, Engenheiro Agrônomo, matrícula 1618909; e

- **MARCO ANTONIO DE ANDRADE CASTANHO**, Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário, matrícula 1550123.

A instituição de uma comissão de crédito para a aplicação, fiscalização e prestação de contas do crédito instalação é uma das diretrizes básicas da NE 79/2008, consistindo em

requisito imprescindível para a operacionalização dos recursos, pois compete a ela proceder à instrução do Processo de Concessão de Crédito. Ademais, é atribuição da comissão a orientação, o acompanhamento, a fiscalização e o encerramento do processo, com a devida prestação de contas. É o que consta do art. 3º da NE 79/2008.

No entanto, no caso em tela, o que se vê é que a abertura do processo do PA São Joaquim foi solicitada em 22/9/2009, por **PAULO ROBERTO LUCCA**, chefe da divisão de desenvolvimento de projetos de assentamentos de 19/6/2008 a 30/9/2010 (fls. 429 e 434/435, autos principais do IC), sendo que o processo prosseguiu, com a contratação da empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.**, em 21/5/2010, e o posterior fornecimento de materiais, sem Comissão de Crédito instituída, o que só veio a ocorrer, como visto, em 11/4/2011.

## **II.II. Do direcionamento na contratação da empresa TERRAZAS & BOGARIM LTDA., do fornecimento e da aceitação de materiais de construção de baixa qualidade e do favorecimento da empresa na rescisão contratual**

A equipe de auditoria da CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO esteve no assentamento São Joaquim, no dia 22/5/2013, a fim de averiguar, *in loco*, a entrega dos materiais de construção aos assentados, bem como avaliar a atuação da entidade mobilizadora (**FETAGRI/MS**) na construção das casas. Também foi avaliada a atuação do INCRA junto ao assentamento.

De acordo com a CGU, o INCRA, apesar da ineficiência no planejamento e acompanhamento da execução do crédito de instalação, acusou, em parecer conclusivo no relatório de atividades (fls. 144, Ap. II), de 8/10/2010, a ausência de entrega de materiais relacionados para pagamento junto à autarquia. A fim de verificar esta situação, a equipe de auditoria esteve em 28 lotes do assentamento para averiguar o material entregue.

Pela análise documental, das notas fiscais que constam do processo 54290.001160/2009-23 (cópia integral na mídia a fl. 387; ver, especificamente, volume II, fls. 309 e seguintes), os pagamentos realizados à empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.** entre 5/8/2010 e 29/10/2010 totalizaram R\$ 527.141,85 (quinhentos e vinte e sete mil, cento e

quarenta e um reais e cinquenta e oito centavos), conforme tabela elaborada pela equipe da CGU e integrada ao Relatório de Demandas Externas 00211.000456/2011-55, v. fls. 355/359.

Logo de início, a equipe de auditores verificou a falta de planejamento na aquisição dos materiais. Para a construção de casas, é salutar que se inicie realizando a fundação. Para isso, são necessárias as madeiras de gabarito, tijolos, cimento, brita e areia, mas, no entanto, a empresa contratada iniciou entregando telhas e tijolos.

A respeito dos tijolos, a equipe selecionou os registros fotográficos estampados a fls. 360/362 para demonstrar a baixa qualidade do material fornecido. Os tijolos de 8 furos estavam todos rachados e muito quebradiços e os tijolos maciços quebraram facilmente. Algumas pilhas de tijolos simplesmente derreteram pela ação do tempo, não restando nada.

Todos esses materiais (tijolos maciços e de 8 furos e telhas) não podem ser utilizados na construção das casas, anotou a auditoria, tendo em vista a baixa qualidade destes, o que comprometeria a estrutura da moradia a ser construída. Abaixo, as principais constatações da vistoria *in loco* da CGU:

- tijolos maciços e de 8 furos de baixa qualidade se deteriorando com a ação do tempo;
- alguns tijolos ainda resistiam às intempéries climáticas; outros, reduziram-se a um monte de barro;
- tijolos de 8 furos quebradiços e com trincas;
- telhas com rachaduras em toda a sua extensão, disformes, não podendo ser utilizadas na construção de casas (apesar de alguns assentados já as terem utilizado), conforme registro fotográfico a fl. 361;
- telhas de baixa qualidade completamente tomadas de rachaduras e trincas;
- quando utilizadas, tais telhas provocam desnível no telhado, causado pela formação irregular e despargada das telhas fornecidas; não é possível o correto encaixe (fl. 362).

Apesar da baixa qualidade dos materiais e da não entrega de alguns itens terem sido identificadas pela fiscalização do INCRA, conforme mencionado acima, houve apenas a rescisão contratual, mas não houve, ao que consta, providências para ressarcimento e para a aplicação de alguma penalidade à empresa, contrariando o que determinava a CLÁUSULA SEXTA do contrato 363/2010 (aplicação de multa), contrato esse firmado, em 21/5/2010, entre a comissão financeira do assentamento (**LEANDRO DOS SANTOS FERMINO** e

**PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR**) e a empresa **TERRAZAS & BOGARIN LTDA.**, representada por **LUCIANA BENITEZ TERRAZAS** (fls. 120/122, Ap. II). A aplicação de penalidade, no caso, decorre não apenas da expressa previsão contratual, como, de resto, do dever de zelo com os recursos públicos.

Conforme descrito acima, o prejuízo ao erário consubstanciou-se em dois itens: entrega de materiais de baixa qualidade, inservíveis para a construção de moradias e falta de aplicação de multa à empresa infratora.

Na tabela de fls. 362/364, a equipe da CGU procedeu a um levantamento dos valores pagos pelos materiais considerados inservíveis, chegando ao total nominal (valores de outubro de 2010) de R\$ 417.146,40 (quatrocentos e dezessete mil, cento e quarenta e seis reais e quarenta centavos). Esse o total que deveria ter sido ressarcido, cujo ressarcimento era dever exigir. 79% do que foi pago a empresa **TERRAZAS & BOGARIN LTDA.**

Também deveria ter sido cobrada a multa por inexecução parcial do contrato, multa essa que correspondia a 10% do valor do contrato 363/2010, que era R\$ 2.321.737,32 (dois milhões, trezentos e vinte e um mil, setecentos e trinta e sete reais e trinta e dois centavos), sendo 10%, então, R\$ 212.173,73 (duzentos e doze mil, cento e setenta e três reais e setenta e três centavos), valor de maio de 2010 (data do contrato).

Nos termos de recebimento dos materiais de construção, constam a assinatura do beneficiário do lote e a dos integrantes da comissão de finanças, ou seja, de **LEANDRO DOS SANTOS FERMINO** e **PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR** (v. fls. 310 e ss. do processo 54290.001160/2009-23, fl. 387).

E, segundo consta, a rescisão do contrato sem exigência de ressarcimento e aplicação de penalidade foi promovida, em 4/10/2010, pela comissão financeira (**LEANDRO DOS SANTOS FERMINO** e **PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR**) com a expressa concordância de **DANIEL TADAO YAMAMOTO**, analista em reforma e desenvolvimento agrário e então chefe da divisão de desenvolvimento de projetos de assentamento. Interessante notar que o ofício de comunicação da rescisão, impondo apenas o impedimento de participação em novas consultas, sublinhou tratar-se de “grave fato constatado pela fiscalização do INCRA” (fls. 145/146, Ap. II).

Outro ponto digno de nota é que a **FETAGRI/MS**, em ofício datado de 13/10/2010, subscrito por **SANDRA MARIA DA COSTA SOARES, ADÃO DE SOUZA CRUZ** e **ALAÍDE FERREIRA TELES** (p/ - a seu mando), insurgiu-se contra a rescisão contratual, rogando ao então Superintendente Regional do INCRA, **MANUEL FURTADO NEVES**, o acatamento da justificativa apresentada pela empresa **TERRAZAS & BOGARIN LTDA** (fl. 147-v, Ap. II), argumentando, inclusive, que os materiais entregues seriam de “1ª qualidade” (fl. 147, Ap. II).

Isso leva a um outro ponto que foi avaliado pela CGU: a atuação da entidade mobilizadora, a **FETAGRI/MS**, na construção das casas. É tema do próximo tópico.

Antes, porém, cumpre registrar que, consoante apurado no IPL 0009/2012, da **POLÍCIA FEDERAL EM TRÊS LAGOAS** (Ap. IV), *a contratação da **TERRAZAS & BOGARIN LTDA**. foi direcionada.*

Com efeito, segundo **LEANDRO DOS SANTOS FERMINO, PAULO ROBERTO LUCCA** e **ALESSANDRO BATISTA LEITE (VEREADOR SANDRÃO)** decidiram os critérios a serem utilizados para a definição das empresas a serem convidadas/contratadas e **PAULO ROBERTO LUCCA** direcionou a contratação para que fosse vencida pela **TERRAZAS & BOGARIM LTDA**. (Ap. IV, Vol. II, fls. 1246/1249).

Ainda, segundo **SANDRÃO**, os trabalhos da **FETAGRI/MS** eram coordenados por **SANDRA (SANDRA MARIA DA COSTA SOARES)** e **ADÃO (ADÃO DE SOUZA CRUZ)**, pessoas aparentemente muito ligadas à empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA**. (Ap. IV, Vol. II, fls. 1267/1272).

Conforme relatado por **LUCIANA BENITEZ TERRAZAS**, embora fosse ela, no papel, a sócia-administradora da empresa, o verdadeiro proprietário era **MARCELO BENITEZ LIMA (MARCELO BENITEZ LIMA & CIA. LTDA. ME)**, tendo lá trabalhado como empregada. **MARCELO** registrou a empresa em seu nome (**LUCIANA**) e no do marido, **RUDSON BOGARIM BARBOSA** com a finalidade de participar de licitações (Ap. IV, Vol. II, fls. 1225/1226). **RUDSON**, por sua vez, disse que **MARCELO** entrou com o dinheiro e cuidava da administração da empresa, enquanto que ele atuava nas finanças e logística, com o apoio de **LUCIANA** no escritório (*idem*, fls. 1259/1262).

**II.III. Da ausência de atuação da entidade mobilizadora, a FETAGRI/MS, e da ausência de aplicação de penalidades**

A **FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (FETAGRI/MS)** foi contratada, mediante pagamentos, para realizar a mobilização e a qualificação da mão de obra dos assentados, bem como ser a responsável pelo projeto técnico.

Consoante alhures mencionado, quanto à contratação de serviços para a consecução do projeto, os representantes dos assentados, **LEANDRO DOS SANTOS FERMINO** e **PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR**, firmaram o contrato nº 002/2009 – mas, na verdade, o contrato foi assinado em 30/7/2010 – com a **FETAGRI/MS**, esta representada por **SANDRA MARIA DA COSTA SOARES**, no valor total de R\$ 128.800,00, para a prestação de serviço técnico para qualificação de 184 habitações (fls. 112/118, Ap. II), ao invés de 181 habitações – há 181 no PA São Joaquim.

O valor firmado foi o de R\$ 700,00 (setecentos reais) por família a ser assentada, o que corresponde ao valor de R\$ 126.700,00 (cento e vinte e seis mil e setecentos reais) para a totalidade das 181 famílias.

As obrigações da contratada encontravam-se estabelecidas na **CLÁUSULA SEXTA** do contrato, destacando-se:

- eleger junto à coordenação do assentamento a comissão de recebimento de materiais, que deve supervisionar a entrega do material de construção pelos fornecedores e o seu recebimento pelos parceiros;
- através da equipe de recebimento de material conferir a especificação, o preço e a qualidade dos materiais, se os mesmos estão de acordo com o contrato;
- determinar junto aos fornecedores e a comissão de recebimento de materiais, o cronograma de entrega de materiais de modo a evitar desperdícios e perdas com entregas antes do necessário que comprometam a qualidade dos materiais. Caso isso ocorra, a contratada, a comissão de recebimento de materiais e a família com material prejudicado ficam solidariamente responsáveis pela reposição do material danificado ou deteriorado;



- conferir a especificação e a qualidade do material;
- acompanhar e exigir das empresas contratadas para o fornecimento de materiais o cumprimento do contrato e dos prazos estabelecidos;
- manter, no local das obras, estrutura básica de escritório (*internet*, computadores, entre outros), com pessoal disponível para atendimento e fornecimento de informações às famílias, empresas e ao INCRA.

A equipe da auditoria identificou o pagamento de R\$ 60.200,00 (sessenta mil e duzentos reais) para a **FETAGRI/MS**, o que corresponde a quase 50% do total.

Entretanto, conforme relatos colhidos pelos agentes da CGU entre os assentados, a entidade realizou apenas dois encontros para a entrega dos projetos das casas e a seleção de assentados para atuarem na construção das casas. Após isso, segundo as informações obtidas pelos técnicos, nada mais foi realizado, tampouco constavam relatórios de acompanhamento e/ou qualquer evidência da prestação de serviço de acompanhamento, apesar de já ter sido paga quase a metade do contrato.

Registrou a CGU que, segundo alguns assentados, a **FETAGRI/MS** deixou como mestre de obras encarregado, para o auxílio na construção das moradias (181), apenas 1 (um) assentado, pai do então presidente da associação de beneficiários, EDVALDO FERNANDES, titular do lote 94. Ele relatou à CGU que a **FETAGRI/MS** não realizou qualquer pagamento ao seu pai (mestre de obras designado pela **FETAGRI/MS** e que não havia qualquer auxílio da entidade na construção das casas.

Tendo em vista a baixa qualidade dos materiais entregues, bem como a inércia da entidade mobilizadora, concluiu a CGU em seu relatório que haveria de se responsabilizar aquela entidade por não estar atuando de acordo com as suas obrigações contratuais. Especificamente: conferir a especificação e a qualidade do material e acompanhar e exigir das empresas contratadas para o fornecimento de materiais o cumprimento do contrato e dos prazos estabelecidos (CLÁUSULA SEXTA, XIII e XIV).

Era responsabilidade da entidade mobilizadora atestar a qualidade do material entregue. Entretanto, nada fez sobre a baixa qualidade dos materiais fornecidos pela empresa **TERRAZAS & BOGARIN LTDA**. Inclusive, quando INCRA, em seu relatório de campo,

identificou a não entrega de materiais e a baixa qualidade, a entidade defendeu a empresa e os materiais, como visto no tópico anterior.

Isso leva a concluir que ou a **FETAGRI/MS** nunca acompanhou de fato a entrega dos materiais nem se preocupou com a sua qualidade, ou assentiu a que a empresa fornecesse materiais de baixa qualidade, favorecendo-a.

De todo modo, em um ou outro caso, tem-se que a **FETAGRI/MS** não cumpriu as suas obrigações contratuais, deixando os assentados desamparados, sem orientação, incorrendo no inadimplemento e tendo recebido pagamentos indevidos.

Considerando o descumprimento de cláusulas contratuais, anotou a CGU que deveria ser considerada a possibilidade de rescisão do termo de contrato. Além disso, que deveriam ser aplicadas as penalidades previstas no instrumento contratual, a saber: advertência, multa, rescisão contratual (CLÁUSULA DÉCIMA). Sendo que, ainda de acordo com aquele instrumento, a aplicação de penalidade não impedia que fossem adotadas as medidas judiciais cabíveis (CLÁUSULA DÉCIMA, PARÁGRAFO SEXTO). Ainda, na CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA, lê-se: “Constituem motivo para rescisão do presente contrato, independentemente de notificação judicial, o descumprimento de qualquer de seus termos, cláusulas ou condições, a cessão de sua necessidade ou ocorrência de qualquer situação que torne impossível a execução do seu objeto”.

Ou seja: deveria ter sido cobrada e sancionada a partir de iniciativa da divisão de desenvolvimento de projetos de assentamento não apenas a empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.**, como também a **FETAGRI/MS**.

Retomando, o plano de trabalho quanto aos serviços de mão de obra para a construção e o serviço técnico específico para a qualificação das habitações foi proposto, em 24/8/2010, por **SANDRA MARIA DA COSTA SOARES**, presidente da **FETAGRI/MS**, e apresentado por ela, **ADÃO DE SOUZA CRUZ** e **ALAÍDE FERREIRA TELES**, secretários da mesma entidade, fls. 156/160). Posteriormente, em ofício datado de 13/10/2010, **SANDRA MARIA DA COSTA SOARES**, **ADÃO DE SOUZA CRUZ** e **ALAÍDE FERREIRA TELES** (p/ - seu mando), insurgiram-se contra a rescisão do contrato com a **TERRAZAS & BOGARIN LTDA**, rogando ao então Superintendente Regional do INCRA, **MANUEL FURTADO NEVES**,

o acatamento da justificativa apresentada pela empresa (fl. 147-v, Ap. II), argumentando, inclusive, que os materiais entregues seriam de “1ª qualidade” (fl. 147, Ap. II).

#### **II.IV. Da falta de planejamento e acompanhamento pelo INCRA**

Do que foi apurado pela CGU, restou evidenciada a ausência de qualquer ação de planejamento e acompanhamento adequados por parte dos representantes dos assentados, pela **FETAGRI/MS** e pelo INCRA/MS, com a entrega de telhas sem que tivessem sido construídos os alicerces das casas, caracterizando a simples distribuição de materiais, sem qualquer planejamento eficiente que possibilitasse a construção de moradias, objetivo do crédito instalação – modalidade aquisição de materiais de construção, sendo que os assentados, em decorrência desse precário planejamento/acompanhamento, permaneceram morando em barracos, em condições precárias de moradia, muito embora o PA São Joaquim tivesse sido criado desde 2008.

Verificaram-se perdas de materiais não utilizados por não terem sido entregues antecipadamente à fase de uso, além de estarem armazenados de forma inadequada, sendo que, em alguns casos, os materiais estavam em lotes não habitados, o que inclusive indica a possibilidade de estarem abandonados. A falha identificada demonstra ser decorrente da ausência de planejamento/controle adequado para a aquisição e distribuição dos materiais, o que, além dos danos decorrentes de armazenamento inadequado, conforme relatado, não contempla a priorização e o atendimento dos moradores mais necessitados – residentes em moradias precárias.

Destacou a CGU que, conforme o art. 23 da NE 79/2008, era obrigação do INCRA instituir comissão de crédito, que deveria ser responsável pela fiscalização e pelo acompanhamento da aplicação dos recursos. Mas, no caso PA São Joaquim, a comissão de crédito só veio a ser instituída em 11 de abril de 2011, por meio da Ordem de Serviço/Incr/SR-16/nº 57/2011, subscrita pelo então Superintendente Regional, MANUEL FURTADO NEVES, com base no art. 3º, § 1º, II, da NE 79/2008, sendo composta pelos seguintes servidores:

- **ALTAMIRO ALEXANDRE FERREIRA JUNIOR**, Engenheiro Agrônomo, matrícula 1618909; e

- **MARCO ANTONIO DE ANDRADE CASTANHO**, Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário, matrícula 1550123.

Já foi registrado que a instituição de uma comissão de crédito para a aplicação, fiscalização e prestação de contas do crédito instalação é uma das diretrizes básicas da NE 79/2008, consistindo em requisito imprescindível para a operacionalização dos recursos, pois compete a ela proceder à instrução do Processo de Concessão de Crédito. Ademais, é atribuição da comissão a orientação, o acompanhamento, a fiscalização e o encerramento do processo, com a devida prestação de contas. É o que consta do art. 3º da NE 79/2008.

No entanto, repita-se, no caso em tela, o que se vê é que a abertura do processo do PA São Joaquim foi solicitada em 22/9/2009, por **PAULO ROBERTO LUCCA**, chefe da divisão de desenvolvimento de projetos de assentamentos, sendo que o processo prosseguiu, com a contratação da empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.**, em 21/5/2010, e o posterior fornecimento de materiais, sem comissão de crédito instituída, o que só veio a ocorrer, como visto, em 11/4/2011.

E, mesmo assim, a equipe da CGU apontou a existência, no processo 54290.001160/2009-23, até o momento da elaboração do relatório da auditoria (março de 2013, fl. 262), de apenas dois relatórios de acompanhamento, o que, a seu ver, por si só, demonstra o ineficiente acompanhamento por parte do INCRA/MS.

#### **II.V. Das conclusões da CGU e da manifestação do INCRA/MS**

Considerando os fatos acima narrados, concluiu a CGU terem ocorrido as seguintes ilegalidades:

- direcionamento de contratação;
- fornecimento de materiais de baixa qualidade;
- ausência de atuação da entidade mobilizadora;
- falta de planejamento e acompanhamento pelo INCRA/MS, que, mesmo tendo ciência dessas irregularidades, nada fez.

Isso tudo acarretou a má aplicação dos recursos repassados, perdas e desvios, com prejuízo nominal de R\$ 649.320,13 (seiscentos e quarenta e nove mil, trezentos e vinte reais e treze centavos) ao erário – valores da época.

Consta que, por meio do ofício 26207/2013/GAB/CGU-Regional/MS, de 2/9/2013, a CGU encaminhou um informativo a Superintendência Regional do INCRA/MS para que esta pudesse se manifestar sobre as constatações *supra*. Abaixo, segue um resumo, em forma de tabela, com as constatações da CGU, as manifestações da SR/INCRA/MS e as considerações posteriores do órgão de controle externo (cf. fls. 373/376).

Constatação	Manifestação do INCRA/MS	Análise da CGU
Direcionamento de contratação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não se tratava de licitação.</li> <li>- Ausência de mecanismos para evitar o conluio.</li> <li>- Consulta à procuradoria federal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deveria ter sido levado em consideração o estranho fato de uma empresa ter aberto mão de metade de um contrato de R\$ 1.823.855,22 em favor de outra empresa, sua concorrente, deixando de faturar R\$ 911.927,61 em materiais.</li> <li>- A alegação de maior agilidade na entrega não se justifica, dado ser notório que os PAs de MS demoram a se consolidar.</li> </ul>
Fornecimento de materiais de baixa qualidade e favorecimento da empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Será aberto processo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Reconhecimento da irregularidade.</b></li> <li>- Providência intempestiva.</li> </ul>
Ausência de atuação da entidade mobilizadora	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Será aberto processo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Reconhecimento da irregularidade.</b></li> <li>- Providência intempestiva.</li> </ul>
Falta de planejamento e acompanhamento pelo INCRA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausência de capacitação técnica dos servidores.</li> <li>- <b>Isso era papel da entidade mobilizadora (FETAGRI/MS), em face da qual será aberto processo.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Houve apenas 2 visitas no PA em um período de 2 anos e meio, muito pouco considerando a expressiva quantia envolvida no projeto, na ordem de R\$ 2.700.000,00, devendo ser considerado, ainda, que o dinheiro foi liberado para</li> </ul>

		associações de beneficiários, estes, na grande maioria das vezes, com níveis de instrução baixíssimos, inclusive com alguns analfabetos. - Mesmo com poucas visitas, algumas irregularidades foram verificadas, mas providências corretas não foram tomadas.
--	--	---

Quanto ao direcionamento da contratação e o conluio, a SR acabou por admitir, diante das evidências apresentadas pela CGU, que o mesmo de fato ocorreu, tendo-o, porém, como inevitável no caso, dando a entender que dependeria apenas da atuação das empresas. Ocorre que houve a efetiva participação de representantes dos assentados e servidores do INCRA no processo decisório que culminou com a estranha divisão do contrato, argumentando-se uma suposta necessidade de agilidade na entrega que depois se viu que de nada serviu, dada constatação da CGU, 2 anos depois, de inúmeros materiais abandonados e/ou deteriorados e barracos no PA São Joaquim.

A propósito, a suposta necessidade de agilidade na entrega não encontrava justificativa nos autos do processo, dado que todas as empresas haviam se comprometido, nas respectivas propostas, a entregar os materiais em prazo não superior a 30 dias (processo 54290.001160/2009-23, volume VII, fls. 1267 e ss.). Além disso, ao que consta do processo, os materiais só começaram a ser entregues, apesar do dito imperativo de agilidade, em novembro de 2012 (vol. VIII, fls. 1477 e ss.).

Sobre a consulta à procuradoria federal, observa-se, pelo que consta do processo 54290.001160/2009-23 (volume VII, fls. 1378 e ss.) que foi feita *a posteriori* (dezembro/2011), que a deliberação já havia sido tomada e os contratos já estavam assinados (novembro/2011).

Ademais, independente de ser licitação, a moralidade deve ser observada, sendo certo, de todo modo, não fazer sentido algum se ter um procedimento de consulta, para obter a melhor proposta, se, ao final, um interessado pode reformular o seu preço.

Ao que tudo indica, a procuradoria federal, desconhecedora do conluio, foi induzida a erro pela persuasiva alegação de necessidade de máxima agilidade na entrega dos materiais.

Também quanto à falta de planejamento e acompanhamento pelo INCRA, a SR acabou por reconhecer a existência dos problemas, mas os atribuindo à ausência de atuação da **FETAGRI/MS**.

As duas demais ilegalidades, por sua vez, foram expressamente reconhecidas pela SR, tanto que informou a intenção de determinar a abertura de processos.

De modo que, ante todo o exposto nesta parte, restou clara a materialidade de atos de improbidade administrativa, nos termos apontados, porquanto todas as situações envolveram dano ao erário, ao patrimônio público e a violação de regras e princípios legais por servidores públicos e pessoas na administração de recursos públicos, por meio de condutas comissivas ou omissivas.

Passa-se, agora, a determinar a autoria em relação a cada um dos fatos.

### **III. DA AUTORIA**

Relativamente à constatação 2.1.2.1 do Relatório de Demandas Especiais nº 00211.000134/2011-14, qual seja, *possível prejuízo de R\$ 540.000,00, em virtude de repasses a maior nos valores de crédito instalação do assentamento São Joaquim, transferidos pelo INCRA/MS, decorrentes de divergências no quantitativo de beneficiários e da identificação de lotes vazios* (fls. 2/138 do Apenso III; a constatação 2.1.2.1 está nas fls. 133/135), é responsável **PAULO ROBERTO LUCCA**, servidor ocupante do cargo de analista de reforma e desenvolvimento agrário e então chefe da divisão de desenvolvimento de projetos de assentamentos (de 19/6/2008 a 30/9/2010; afastado por decisão judicial na Operação Tellus; fls. 429 e 434435). Como chefe dessa divisão, autorizou a Nota de Empenho nº 2009NE000279, no valor de R\$ 2.700.000,00, para atender 180 famílias com o crédito instalação na modalidade aquisição de materiais de construção, correspondente a R\$ 15.000,00 por família (fls. 140/141, Ap. III). Entretanto, constavam do processo 54290.001160/2009-23 apenas 144 contratos com os beneficiários para recebimento do

crédito instalação (fls. 89/232 do proc., contido na mídia de fl. 387; fl. 139, Ap. III), o que resultou em um repasse a maior de R\$ 540.000,00.

A partir dessa e de outras irregularidades constatadas, a conclusão geral da CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO no Relatório de Demandas Especiais nº 00211.000134/2011-14 foi que a Superintendência Regional do INCRA – especificamente, no caso, a divisão de desenvolvimento de projetos de assentamentos, chefiada por **PAULO ROBERTO LUCCA** desde 19/6/2008 (fl. 434-v) - não vinha realizando a contento o acompanhamento dos recursos repassados aos projetos de assentamentos analisados.

No caso dos PAs Eldorado II (Sidrolândia) e Tejin (Nova Andradina), verificaram-se, em decorrência disso, imensos prejuízos ao erário. Quanto ao PA São Joaquim (Selvíria), a possibilidade de prejuízo; e de valor considerável, também.

Ainda, no processo 54290.001160/2009-23, foram identificados pela CGU diversos documentos que sinalizavam inconsistências no quantitativo de beneficiários atendidos com os repasses do crédito, não havendo informações claras sobre tal quantitativo, isso em detrimento do controle devido, com prejuízo potencial de R\$ 540.000,00.

Embora o valor a maior – expressivo, R\$ 540.000,00 - pudesse ter sido devolvido ou remanejado posteriormente, não o foi, permanecendo ocioso, sem qualquer destinação pública em favor da reforma agrária, e sujeito a ser empregado indevidamente.

Na doutrina, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, especialistas no assunto, ensinam, na obra *Improbidade administrativa* (8ª ed., Saraiva, 2014), que, nas hipóteses do art. 10 da Lei nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa (LIA), a noção de dano não se encontra adstrita à necessidade de demonstração da diminuição patrimonial, sendo inúmeras as hipóteses, inclusive, de lesividade presumida previstas na legislação. Além disso, destacam que o dispositivo citado tutela mais do que o erário (bens e interesses de natureza econômico-financeira), englobando o *patrimônio público*, vale dizer, o conjunto de bens e interesses de natureza moral, econômica, estética, artística, histórica, ambiental e turística pertencentes ao Poder Público, conceito este extraído do art. 1º da Lei 4.717/1965 e da dogmática contemporânea.

Nesse sentido, citam diversos dispositivos da LIA, incluindo os art. 5º e 7º, nas *disposições gerais* da lei (ou seja: aplicam-se a toda a lei), aquele último versando



precisamente sobre a decretação da indisponibilidade de bens para o ressarcimento integral do dano:

Art. 5º Ocorrendo lesão ao *patrimônio público* por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

[...]

Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao *patrimônio público* ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

No vertente caso, os recursos destinados à reforma agrária constituem o erário, fazem parte dele, parte do erário com destinação específica. E foram prejudicados.

Ainda que assim não fosse, integram o patrimônio público, trata-se de bens e interesses pertencentes ao Poder Público e a toda a sociedade. E que sofreram, igualmente, prejuízos.

Passando ao Relatório de Demandas Externas 00211.000456/2011-55, teve-se a constatação 2.1.1.11: *Fragilidade na aplicação dos recursos do Crédito Instalação – Modalidade Aquisição de Materiais de Construção – Vínculo entre empresas participantes do processo licitatório; entrega de materiais de construção de baixa qualidade; ausência de aplicação de multa à empresa infratora; ausência de atuação da entidade mobilizadora – Projeto de Assentamento São Joaquim* (fls. 260/379; 348/377).

Como essa constatação, na verdade, é composta por diferentes pontos, passa-se a cada um deles separadamente.

**Da ausência de verdadeira competição para a contratação da empresa fornecedora dos materiais de construção – conluio e direcionamento para favorecer a empresa COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP**

Conforme já explicado no tópico precedente, foi observado um conluio, com direcionamento e favorecimento, envolvendo ao menos três empresas: **C. M. CONSTRUTORA LTDA., COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP e CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. ME.**

Apresentou proposta pela **C. M. CONSTRUTORA LTDA.** a pessoa de **ACIR ISRAEL CACCIA** (fl. 1283, vol. 7, proc. 54290.001160/2009-23, mídia fl. 387), que

também firmou, posteriormente, o contrato de fornecimento de materiais de construção (fl. 1289) e a declaração de concordância com o fornecimento também pela **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP** (fl. 1296).

Apresentou proposta pela **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP** a pessoa de **ELIAMA RODRIGUES MARTINS** (fl. 1279), que também firmou, posteriormente, o contrato de fornecimento de materiais de construção (fl. 1294) e a declaração de compromisso de fornecimento com o mesmo valor da 1ª colocada, **C. M. CONSTRUTORA LTDA.** (fl. 1295).

Apresentou proposta pela **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. ME** (esta, como visto, vinculada a **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP**) o sócio-administrador **SMILE MINATEL LOPES** (fl. 1270).

Por sua vez, a comissão financeira, composta por **OTONIEL RIBEIRO DE MATOS** e **NIVALDO CORREIA DA SILVA**, sem qualquer motivo ou explicação na ata da assembleia (fls. 91/92, Ap. II), decidiu que as empresas classificadas em 1º e 2º lugares (**C. M. CONSTRUTORA LTDA.** e **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP**) seriam as fornecedoras dos materiais conjuntamente.

E foram firmados, então, pela comissão financeira – **OTONIEL RIBEIRO DE MATOS** e **NIVALDO CORREIA DA SILVA** – os dois contratos para o fornecimento de materiais de construção: contrato nº 001/2011, de 16/11/2011, com **C. M. CONSTRUTORA LTDA.**, representada por **ACIR ISRAEL CACCIA**, no valor de R\$ 916.965,87 (novecentos e dezesseis mil, novecentos e sessenta e cinco reais e oitenta e sete centavos); e contrato nº 002/2011, também de 16/11/2011, com a **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP**, representada por **ELIAMA RODRIGUES MARTINS**, no valor de R\$ 906.889,32 (novecentos e seis mil, oitocentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos) (fls. 136/141, Ap. II).

A decisão do fornecimento conjunto dos materiais de construção pela vencedora e a segunda colocada contou com a chancela da comissão de crédito do PA São Joaquim, cujos integrantes, **ALTAMIRO ALEXANDRE FERREIRA JUNIOR**, Engenheiro Agrônomo, e **MARCO ANTONIO DE ANDRADE CASTANHO**, Analista em Reforma e

Desenvolvimento Agrário, estavam presentes na reunião de 10/11/2011, na qual aquela deliberação foi tomada. Lembrando que incumbem à comissão de crédito a aplicação, fiscalização e prestação de contas do crédito instalação, cabendo-lhe, ademais, a orientação, o acompanhamento, a fiscalização e o encerramento do processo.

Mais recentemente, em depoimento à POLÍCIA FEDERAL durante o INQUÉRITO POLICIAL 0009/2012 – DELEGACIA DE TRÊS LAGOAS, **SMILE MINATEL LOPES** disse que, até 2013, a empresa era de fato administrada por seu pai, **JOSÉ CARLOS LOPES** (Ap. IV, fls. 1146/1148). Este, a seu turno, declarou que, em 2011, participou da concorrência para o fornecimento de material de construção ao PA São Joaquim como representante da **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO**, a qual administrava, e como representante/procurador da **COMERCIAL CENTRO OESTE**; declarou, ainda, que, na época, a **CENTRAL DA CONSTRUÇÃO** estava com as atividades paralisadas, mas apresentou proposta para dar o quórum mínimo de três empresas (*idem*, fls. 1154/1156).

Como já dito no tópico anterior, isso contradiz frontalmente a justificativa dada posteriormente pelos envolvidos para a contratação das duas empresas: a maior agilidade na entrega dos materiais. Agilidade essa, a propósito, que, como visto, não veio a ocorrer.

Também no INQUÉRITO POLICIAL FEDERAL Nº 0009/2012 – DPF/TLS/MS, o qual apurou a malversação de recursos públicos destinados à reforma agrária no PA São Joaquim, obteve-se que **ALESSANDRO BATISTA LEITE**, conhecido como “**VEREADOR SANDRÃO**”, participava ativamente das decisões da comissão financeira e do assentamento como um todo, utilizando-se de sua influência para direcionar todas as decisões tomadas pelo grupo. Nesse sentido, é o termo de declarações de **LEANDRO DOS SANTOS FERMINO**, o qual é categórico ao afirmar que **ALESSANDRO** “*tinha total ingerência*” sobre a comissão, que “*agia de acordo com as suas determinações*” (fls. 302/305 do Apenso IV – Volume II). Outrossim, as declarações de **NIVALDO CORREIA DA SILVA**, ex-presidente da associação dos assentados do PA São Joaquim, segundo quem, a pedido de **ALTAMIRO ALEXANDRE**, foi feita, com a participação do **VEREADOR SANDRÃO**, uma pesquisa de preços de materiais de construção, porém nenhuma das empresas consultadas que apresentaram orçamentos participou da licitação (carta consulta), embora tivessem apresentado preços menores que as participantes (fls. 171/175, Ap. IV, Vol. I). Ainda, as

informações trazidas por **SANDRA MARIA COSTA SOARES**, ex vice-presidente da **FETAGRI/MS**, tendo-se que **SANDRÃO** atuava junto ao INCRA e a **FETAGRI** a respeito da aquisição de materiais para o PA São Joaquim (fls. 1117/119).

A presença de **ALESSANDRO BATISTA LEITE** foi registrada na ata da reunião de 10 de novembro de 2011, na qual se deliberou pela cisão do contrato em dois (fls. 91/92, Ap. II), o que redundou no favorecimento da empresa **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP**.

Aplica-se igualmente ao ilícito em comento a lição doutrinária dantes citada no sentido de que, nas hipóteses do art. 10 da LIA, a noção de dano não se encontra adstrita à necessidade de demonstração da diminuição patrimonial, sendo inúmeras as hipóteses, inclusive, de lesividade presumida previstas na legislação.

Este é um dos casos. Nas palavras do Ministro **SÉRGIO KUKINA**, do Egrégio SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:

É devido o ressarcimento ao erário quando constatada a existência de irregularidades formais no âmbito de procedimento licitatório, ainda que provado que os serviços contratados por meio de contrato administrativo tenham sido efetivamente prestados. Isso porque o argumento de que, mal ou bem, o serviço ilegalmente contratado teria sido prestado, desautorizando, assim, o ressarcimento pecuniário pelos envolvidos, implicaria em se blindar os contratantes de qualquer responsabilidade reparatória, estimulando o gestor público a adotar metodologia refratária à lei de licitações, de modo a poder, em momento posterior, ajustar serviços e valores contratuais ao sabor dos interesses dos próprios contratantes. Não aproveita, por igual, o entendimento de que, em tais hipóteses, haveria locupletamento por parte do poder público, já que, no mais das vezes, terá ele, isto sim, sido alijado de contratar proposta mais vantajosa, caso o iter licitatório tivesse ocorrido de modo escorreito. Logo, em situações como a retratada, não se pode abdicar do emprego da concepção que admite a figura do dano presumido (voto proferido no REsp 1447237 / MG, DJe 9/3/2015).

Até porque o próprio contrato com a **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP** (2ª colocada), no valor de R\$ 906.889,32 (novecentos e seis mil, oitocentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos), nasceu eivado de ilegalidade e sobre a pecha da imoralidade, devendo ser acolhido como representativo da real lesão ao erário o montante integral repassado à empresa. Nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AGRAVO INOMINADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DE RECURSOS RECEBIDOS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS. LEI N. 8.429/1992. Encontra-se suficientemente fundamentada a petição inicial, tendo o Juízo de primeira instância constatado indícios bastantes de prática delituosa por parte dos réus, considerando as irregularidades apontadas na contratação e execução dos convênios firmados entre a Santa Casa de Misericórdia de Santo Amaro e o Ministério da Saúde. A petição inicial relatou detalhadamente fortes indícios de ocorrência de irregularidades no uso de verba pública repassada para o hospital referido, conforme apurado pela Procuradoria da República no Estado de São Paulo, a partir da investigação promovida pela Polícia Federal, conhecida como "operação sanguessuga". Restou comprovado que não houve licitação para a aquisição dos equipamentos com os recursos liberados, em desconformidade com o que prevê a Lei n. 8.666/1993 e, também, a IN n. 01/97 da STN, que impõe ao conveniente, ainda que entidade privada, a sujeição, quando da execução de despesas com recursos transferidos, às disposições da lei referida, especialmente em relação à licitação e contrato. Existência de indícios de envolvimento direto dos agravantes nos fatos que ensejaram a ação, eis que exerciam, à época, as funções de Superintendente e Diretor Técnico da Santa Casa, respectivamente, tendo sido constatado que participaram ativamente na elaboração dos projetos e planos de trabalho que deram origem aos Convênios em questão. Os agravantes administraram recursos públicos federais e assumiram a condição de agentes públicos, nos termos do artigo 2º, c/c o artigo 31º, da Lei nº 8.429/92. Nossa ordem positiva viabiliza ao magistrado a adoção de providências cautelares sem a prévia ouvida da parte adversa, nas hipóteses em que há fundado receio de que sua intervenção possa redundar em prejuízo à eficácia da oportuna prestação da tutela jurisdicional. O bloqueio dos bens dos recorrentes, da forma como levada a efeito na decisão proferida pelo Juízo a quo, afigurou-se excessiva, na medida em que restaram indisponibilizados todos os bens dos réus, inclusive ativos financeiros, sem qualquer limite relacionado ao valor da causa. É suficiente à garantia da efetividade de uma futura execução, a indisponibilidade dos bens dos recorrentes até o limite do dano supostamente causado, conforme indicado pela própria autoria na exórdia da ação civil pública. **Não procede a alegação de que o dano se limita ao sobrepreço dos equipamentos médicos adquiridos, pois os próprios convênios, propriamente ditos, nasceram eivados de ilegalidade e sob a pecha da imoralidade, devendo ser acolhido como representativo da real lesão ao erário o montante integral repassado à beneficiária, Santa Casa de Misericórdia, por meio de tais convênios. Agravos inominados não providos. (Agravado de Instrumento 444404, Processo 0019195-63.2011.4.03.0000/SP, 3ª Turma, Relator Desembargador Federal Márcio Moraes, julgado em 21/3/2013, e-DJF3 Judicial 1 5/4/2013, sem o destaque no original).**

**Do direcionamento na contratação da empresa TERRAZAS & BOGARIM LTDA., do fornecimento e da aceitação de materiais de construção de baixa qualidade e do favorecimento da empresa na rescisão contratual**

A primeira responsável quanto a este ponto é, evidentemente, a empresa que forneceu os materiais de construção de baixa qualidade, ou seja, a **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.**, então gerida por **RUDSON BOGARIM BARBOSA** (sócio-gerente), *vide* resposta à rescisão contratual, a fl. 147 do Ap. II.

Segundo **LEANDRO DOS SANTOS FERMINO**, **PAULO ROBERTO LUCCA** e **ALESSANDRO BATISTA LEITE (VEREADOR SANDRÃO)** decidiram os critérios a serem utilizados para a definição das empresas a serem convidadas/contratadas e **PAULO ROBERTO LUCCA** direcionou a contratação para que fosse vencida pela **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.** (IPL 0009/2012, Ap. IV, Vol. II, fls. 1246/1249).

Ainda, segundo **SANDRÃO**, os trabalhos da **FETAGRI/MS** eram coordenados por **SANDRA (SANDRA MARIA DA COSTA SOARES)** e **ADÃO (ADÃO DE SOUZA CRUZ)**, pessoas aparentemente muito ligadas à empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.** (Ap. IV, Vol. II, fls. 1267/1272).

Conforme relatado por **LUCIANA BENITEZ TERRAZAS**, embora fosse ela, no papel, a sócia-administradora da empresa, o verdadeiro proprietário era **MARCELO BENITEZ LIMA (MARCELO BENITEZ LIMA & CIA. LTDA. ME)**, tendo lá trabalhado como empregada. **MARCELO** registrou a empresa em seu nome (**LUCIANA**) e no do marido, **RUDSON BOGARIM BARBOSA** com a finalidade de participar de licitações (Ap. IV, Vol. II, fls. 1225/1226). **RUDSON**, por sua vez, disse que **MARCELO** entrou com o dinheiro e cuidava da administração da empresa, enquanto que ele atuava nas finanças e logística, com o apoio de **LUCIANA** no escritório (*idem*, fls. 1259/1262).

Devem responder, também, os integrantes da comissão financeira àquele tempo, representantes dos assentados, **LEANDRO DOS SANTOS FERMINO** e **PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR**, que participaram do recebimento dos materiais, sendo que, na qualidade de representantes dos assentados perante o INCRA, deveriam ter zelado

pela qualidade dos insumos recebidos. O que, contudo, não ocorreu, vez que, conforme se pode observar da documentação acostada nos volumes V e VI do processo 54290.001160/2009-23, entre junho e outubro de 2010, eles receberam continuamente os materiais (fls. 890/1164 do citado processo), a despeito da sua baixa qualidade, inclusive constando recebimentos APÓS a rescisão contratual por falta de entrega de parte dos insumos, rescisão essa ocorrida em 4/10/2010 (fl. 145, Ap. II).

Também devem responder os dirigentes da **FETAGRI/MS, SANDRA MARIA DA COSTA SOARES, ADÃO DE SOUZA CRUZ e ALAÍDE FERREIRA TELES**, que, conjuntamente, insurgiram-se contra a rescisão contratual, rogando ao então Superintendente Regional do INCRA, **MANUEL FURTADO NEVES**, o acatamento da justificativa apresentada pela empresa **TERRAZAS & BOGARIN LTDA** (fl. 147-v, Ap. II), argumentando, inclusive, que os materiais entregues seriam de “1ª qualidade” (fl. 147, Ap. II).

A responsabilidade de recair, ainda, sobre os agentes do INCRA que concorreram ou corroboraram para o prejuízo aos assentados e ao erário.

Conforme já mencionado, o prejuízo ao erário em função da contratação da **TERRAZAS & BOGARIN LTDA** consubstanciou-se em dois itens: entrega de materiais de baixa qualidade, inservíveis para a construção de moradias e falta de aplicação de multa à empresa infratora.

Quanto a este último ponto, tem-se que **DANIEL TADAO YAMAMOTO**, analista em reforma e desenvolvimento agrário e então chefe da divisão de desenvolvimento de projetos de assentamento, deixou de adotar providências para a exigência de ressarcimento e para a aplicação da multa contratual, embora tenha reconhecido expressamente tratar-se de “grave fato constatado pela fiscalização do INCRA” (falta de entrega de materiais e descontrolado nas entregas) (fls. 145/146, Ap. II).

Contribuiu também para os prejuízos provocados pela **TERRAZAS & BOGARIN LTDA** a ausência de comissão de crédito constituída e em funcionamento.

Já foi registrado que a instituição de uma comissão de crédito para a aplicação, fiscalização e prestação de contas do crédito instalação é uma das diretrizes básicas da NE 79/2008, consistindo em requisito imprescindível para a operacionalização dos recursos, pois compete a ela proceder à instrução do Processo de Concessão de Crédito. Ademais, é

atribuição da comissão a orientação, o acompanhamento, a fiscalização e o encerramento do processo, com a devida prestação de contas. É o que consta do art. 3º da NE 79/2008.

No entanto, retoma-se novamente que, no caso em tela, a abertura do processo do PA São Joaquim foi solicitada em 22/9/2009, por **PAULO ROBERTO LUCCA**, chefe da divisão de desenvolvimento de projetos de assentamentos, sendo que o processo prosseguiu, com a contratação da empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.**, em 21/5/2010, e o posterior fornecimento de materiais, sem comissão de crédito instituída, o que só veio a ocorrer, como visto, em 11/4/2011.

Na tabela de fls. 362/364, a equipe da CGU procedeu a um levantamento dos valores pagos pelos materiais considerados inservíveis, chegando ao total nominal (valores de outubro de 2010) de R\$ 417.146,40 (quatrocentos e dezessete mil, cento e quarenta e seis reais e quarenta centavos). Esse o total que deveria ter sido ressarcido, cujo ressarcimento era dever exigir. 79% do que foi pago a empresa **TERRAZAS & BOGARIN LTDA.**

Também deveria ter sido cobrada a multa por inexecução parcial do contrato, multa essa que correspondia a 10% do valor do contrato 363/2010, que era R\$ 2.321.737,32 (dois milhões, trezentos e vinte e um mil, setecentos e trinta e sete reais e trinta e dois centavos), sendo 10%, então, R\$ 212.173,73 (duzentos e doze mil, cento e setenta e três reais e setenta e três centavos), valor de maio de 2010 (data do contrato).

#### **Da ausência de atuação da entidade mobilizadora, a FETAGRI/MS, e da ausência de aplicação de penalidades**

Recapitulando, tendo em vista a baixa qualidade dos materiais entregues, bem como a inércia da **FETAGRI/MS**, concluiu a CGU em seu relatório que haveria de se responsabilizar aquela entidade por não ter atuado de acordo com as suas obrigações contratuais. Especificamente: conferir a especificação e a qualidade do material e acompanhar e exigir das empresas contratadas para o fornecimento de materiais o cumprimento do contrato e dos prazos estabelecidos (CLÁUSULA SEXTA, XIII e XIV, fls. 112/118, Ap. II).

Com efeito, era responsabilidade da entidade mobilizadora atestar a qualidade do material entregue. Entretanto, nada fez sobre a baixa qualidade dos materiais fornecidos pela



empresa **TERRAZAS & BOGARIN LTDA**. Pelo contrário: quando servidores do INCRA, em relatório de campo, identificaram a não entrega de materiais e a baixa qualidade, a entidade defendeu a empresa e os materiais. Em ofício datado de 13/10/2010, **SANDRA MARIA DA COSTA SOARES, ADÃO DE SOUZA CRUZ** e **ALAÍDE FERREIRA TELES** insurgiram-se contra a rescisão do contrato com a **TERRAZAS & BOGARIN LTDA**, rogando ao então Superintendente Regional do INCRA, **MANUEL FURTADO NEVES**, o acatamento da justificativa apresentada pela empresa (fl. 147-v, Ap. II), argumentando, inclusive, que os materiais entregues seriam de “1ª qualidade” (fl. 147, Ap. II).

Ao assentir no fornecimento de materiais de baixa qualidade, a **FETAGRI/MS**, por meio dos seus dirigentes, descumpriu diversas obrigações contratuais, a saber: eleger junto à coordenação do assentamento a comissão de recebimento de materiais, que deve supervisionar a entrega do material de construção pelos fornecedores e o seu recebimento pelos parceiros; através da equipe de recebimento de material conferir a especificação, o preço e a qualidade dos materiais, se os mesmos estão de acordo com o contrato; determinar junto aos fornecedores e a comissão de recebimento de materiais, o cronograma de entrega de materiais de modo a evitar desperdícios e perdas com entregas antes do necessário que comprometam a qualidade dos materiais – e, caso isso ocorra, responsabilizar-se pela reposição do material danificado ou deteriorado; conferir a especificação e a qualidade do material; acompanhar e exigir das empresas contratadas para o fornecimento de materiais o cumprimento do contrato e dos prazos estabelecidos; e manter, no local das obras, estrutura básica de escritório (*internet*, computadores, entre outros), com pessoal disponível para atendimento e fornecimento de informações às famílias, empresas e ao INCRA.

Mas, para além do assentimento a materiais de baixa qualidade, a **FETAGRI/MS** descumpriu outras obrigações contratuais de extrema relevância.

Ocorre que a entidade fora contratada, mediante pagamentos, para realizar a mobilização e a qualificação da mão de obra dos assentados, bem como ser a responsável pelo projeto técnico. Especificamente, receberia R\$ 700,00 (setecentos reais) por família a ser assentada, o que corresponde ao valor de R\$ 126.700,00 (cento e vinte e seis mil e setecentos reais) para a totalidade das 181 famílias.

Apesar de, à época dos trabalhos da CGU, a **FETAGRI/MS** já ter recebido R\$ 60.200,00 (sessenta mil e duzentos reais), o que corresponde a quase 50% do total do contrato, observou-se que a entidade mobilizadora havia realizado apenas dois encontros para a entrega dos projetos das casas e a seleção de assentados para atuarem na construção das casas; e que, após isso, nada mais foi realizado, tampouco constando relatórios de acompanhamento e/ou qualquer evidência da prestação de serviço de acompanhamento. Além disso, segundo o apurado, a entidade deixou como mestre de obras encarregado, para o auxílio na construção das moradias (de 181 famílias, cf. *supra*), apenas 1 (um) assentado.

O fato é que a **FETAGRI/MS** não cumpriu as suas obrigações contratuais, deixando os assentados desamparados, sem orientação, incorrendo no inadimplemento e tendo recebido pagamentos indevidos.

Ou seja: deveria ter sido cobrada e sancionada a partir de iniciativa da divisão de desenvolvimento de projetos de assentamento, então chefiada por **DANIEL TADAO YAMAMOTO**, não apenas a empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.**, como também a **FETAGRI/MS**.

#### **Da falta de planejamento e acompanhamento pelo INCRA**

Os trabalhos da CGU evidenciaram a ausência de qualquer ação de planejamento e acompanhamento adequados por parte dos representantes dos assentados, pela **FETAGRI/MS** e pelo INCRA/MS, com a entrega de telhas sem que tivessem sido construídos os alicerces das casas, caracterizando a simples distribuição de materiais, sem qualquer planejamento eficiente que possibilitasse a construção de moradias, objetivo do crédito instalação – modalidade aquisição de materiais de construção, sendo que os assentados, em decorrência desse precário planejamento/acompanhamento, permaneceram morando em barracos, em condições precárias de moradia, muito embora o PA São Joaquim tivesse sido criado desde 2008.

Repetem-se, aqui, os envolvidos, cujos atos acima especificados são representativos da sua contribuição para esse cenário de abandono da política pública a própria sorte dos assentados.

#### **IV. DO DIREITO**

##### **IV.I. Preliminarmente: da ausência de prescrição**

Os fatos em análise nesta demanda tiveram lugar nas seguintes datas/períodos:

A Nota de Empenho nº 2009NE000279 foi emitida em 13/8/2009 (Ap. III, fls. 140/141), mas, consoante informação da CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, a situação não havia se modificado (*i.e.*, a NE foi mantida) em outubro de 2011, ou mesmo depois, conforme se pode extrair do processo 54290.001160/2009-23 (mídia a fl. 387).

A contratação da empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.** deu-se em 21/5/2010 (Ap. II, fls. 45/49) e os pagamentos, totalizando R\$ 527.141,85, ocorreram entre 5/8/2010 e 29/10/2010 (fls. 355/359). A rescisão do contrato aconteceu em 4/10/2010 (fls. 145/146, Ap. II).

Os contratos com a **C. M. CONSTRUTORA LTDA.** e a **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP** foram firmados em 16/11/2011 (fls. 136/141, Ap. II), e os materiais foram fornecidos em novembro de 2012 (vol. VIII, fls. 1477 e ss. do processo 54290.001160/2009-23, mídia a fl. 387).

O contrato com a **FETAGRI/MS** foi assinado em 30/7/2010 (fls. 112/118, Ap. II) e, segundo consta, permaneceu vigente ao menos até março de 2014, época da conclusão do Relatório de Demandas Externas 00211.000456/2011-55 da CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO.

Nenhum dos fatos está prescrito.

Primeiro, porque, envolvendo todos os atos de improbidade ora imputados a participação de servidores públicos do INCRA de carreira, tem-se o inciso II do artigo 23 da Lei nº 8.429/1992, que determina que as ações de improbidade administrativa podem ser propostas no prazo prescricional previsto em lei específica para as faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público.

Para tanto, é necessário que haja o cotejo da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) com o Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União (Lei nº 8.112/90).

No ponto, o artigo 142, I, da Lei n.º 8.112/1990 dispõe que a ação disciplinar prescreverá em 5 (cinco) anos quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão.

Segundo, porque, em se tratando de fato que tenha ocorrido há mais de 5 anos (contratação direcionada e pagamentos à empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.**, no caso), não se pode olvidar, também, da regra contida no § 2º do citado art. 142, pela qual “os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime”.

E, no âmbito da responsabilização penal, os requeridos no caso da contratação direcionada e os pagamentos à empresa **TERRAZAS & BOGARIM LTDA.** encontram-se incurso, com denúncia a ser ajuizada por este órgão, nas sanções previstas no artigo 90 da Lei n.º 8.666/1993 (v. relatório final nos autos do IPL 0009/2012, a fls. 306/353 do Apenso IV – Volume II).

Recorda-se, por oportuno, a orientação jurisprudencial do Egrégio SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA de que o termo inicial do prazo de prescrição para o particular é idêntico ao do agente público que praticou o ato ímprobo, para o qual aquele concorreu (AgRg no RE nº 1.197.967-ES).

Finalizando este tópico da matéria jurídica relativo à ausência de prescrição, no caso em tela, das sanções da Lei 8.429/92, é importante lembrar, de toda forma, que o ressarcimento ao erário, em qualquer caso, é imprescritível por expressa determinação constitucional (art. 37, par. 5º, CF), ensejando, inclusive, consoante entendimento jurisprudencial do E. STJ, a indisponibilidade cautelar de bens.

#### **IV.II. Da caracterização das condutas como atos de improbidade administrativa, do imperativo de ressarcimento integral do dano, da incidência de multa civil e da presença dos requisitos para a decretação da medida cautelar de indisponibilidade de bens**

A Lei nº 8.429/1992 considera como sujeito ativo do ato de improbidade administrativa o **agente público**, assim definido como “*todo aquele 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 (...)*” (artigo 2º). Ademais, prevê que as suas disposições “*são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta*” (artigo 3º).

De outro lado, a lei indica, no seu artigo 1º, as entidades que podem ser atingidas pelo ato de improbidade administrativa, abrangendo “*a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual*”.

Nos dispositivos citados, enquadram-se, evidentemente, o INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA), autarquia da administração indireta da União, os seus agentes públicos e os particulares que tenham concorrido, de alguma forma, para a prática de atos ímprobos.

Prosseguindo, verificada a prática de ato de improbidade administrativa, a Lei nº 8.429/1992 impõe providências para a **garantia do ressarcimento integral do dano**, *in verbis*:

Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

[...]

Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a **indisponibilidade dos bens** do indiciado.

Sobre esse último dispositivo, assim anotou a Colenda Segunda Turma do SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, em votação unânime:

**ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. POSSIBILIDADE. DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO NO ART. 7º DA LEI N. 8.429/92. INDIVIDUALIZAÇÃO DE BENS. DESNECESSIDADE.**

1. O art. 7º da Lei n. 8.429/92 estabelece que "quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado. Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito".

2. Uma interpretação literal deste dispositivo poderia induzir ao entendimento de que não seria possível a decretação de indisponibilidade dos bens quando o ato de improbidade administrativa decorresse de violação dos princípios da administração pública.

3. Observa-se, contudo, que o art. 12, III, da Lei n. 8.429/92 estabelece, entre as sanções para o ato de improbidade que viole os princípios da administração pública, o ressarcimento integral do dano - caso exista -, e o pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente.

4. Esta Corte Superior tem entendimento pacífico no sentido de que a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa, de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma.

**5. Portanto, em que pese o silêncio do art. 7º da Lei n. 8.429/92, uma interpretação sistemática que leva em consideração o poder geral de cautela do magistrado induz a concluir que a medida cautelar de indisponibilidade dos bens também pode ser aplicada aos atos de improbidade administrativa que impliquem violação dos princípios da administração pública, mormente para assegurar o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, se houver, e ainda a multa civil prevista no art. 12, III, da Lei n. 8.429/92.**

6. Em relação aos requisitos para a decretação da medida cautelar, é pacífico nesta Corte Superior o entendimento segundo o qual o *periculum in mora*, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação ato de improbidade administrativa, é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92, ficando limitado o deferimento desta medida acautelatória à verificação da verossimilhança das alegações formuladas na inicial.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1311013/RO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/12/2012, DJe 13/12/2012, g.n.)

O julgado em referência também retoma o entendimento pacífico do STJ de que **o *periculum in mora*, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação ato de improbidade administrativa, é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92 (*periculum in mora* presumido), ficando limitado o deferimento desta medida acautelatória à verificação da verossimilhança das alegações formuladas na inicial.**

Retoma, ademais, que, no pedido de indisponibilidade, é desnecessária a individualização de bens.

**Em resumo, segundo o E. STJ, a medida cautelar de indisponibilidade de bens:**

- depende apenas da verossimilhança das alegações, sendo o *periculum in mora* presumido;
- deve assegurar o integral ressarcimento do dano;
- deve assegurar o pagamento da multa civil prevista no art. 12 da LIA; e
- não depende de individualização de bens.

**Acrescente-se:**

- é possível a decretação de indisponibilidade de bens antes mesmo do recebimento da inicial de ação civil pública de improbidade administrativa (v.g., AgRg no AREsp 698.259/CE, DJe 4/12/2015); e
- o recebimento da inicial de ação civil pública de improbidade administrativa pressupõe a simples constatação de existência de indícios da prática do ato (v.g., AgRg no REsp 1.317.127/ES, j. 7/3/2013).

Cabe lembrar, ainda, que, nos termos do disposto no artigo 12 da Lei nº 8.429/1992, as sanções por ato de improbidade devem ser aplicadas “*independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica*”.

Colocados esses pressupostos legais, passa-se a, de forma esquemática e *com base nos sólidos elementos descritos nos tópicos anteriores (pelo que está presente a verossimilhança das alegações)*, qualificar os fatos ocorridos à luz da Lei nº 8.429/1992, anotando-se, ademais, os responsáveis e o dano a ser ressarcido com a multa civil aplicável, quando o caso:

<b>Fato</b>
<i>Possível prejuízo de R\$ 540.000,00, em virtude de repasses a maior nos valores de crédito instalação do assentamento São Joaquim, transferidos pelo INCRA/MS, decorrentes de divergências no quantitativo de beneficiários e da identificação de lotes vazios.</i>
<b>Qualificação à luz da Lei nº 8.429/1992</b>
Artigo 10 da Lei nº 8.429/1992 – prejuízo ao <i>patrimônio público</i> (arts. 5º e 7º da Lei 8.429/1992), cf. <i>supra</i> .

<b>Responsável</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PAULO ROBERTO LUCCA, CPF 856.876.181-04.</b></li></ul>
<b>Dano a ser ressarcido (arts. 5º, 7º e 12 da Lei 8.429/92)</b>
Não chegou a ocorrer dano ao erário. E o prejuízo à gestão do patrimônio público, no caso, não se mostra ressarcível.

<b>Fato</b>
<i>Ausência de verdadeira competição para a contratação da empresa fornecedora dos materiais de construção – conluio e direcionamento.</i>
<b>Qualificação à luz da Lei nº 8.429/1992</b>
Artigo 10, <i>caput</i> e inciso VIII, da Lei nº 8.429/1992 – prejuízo ao erário e ao <i>patrimônio público</i> (arts. 5º e 7º da Lei 8.429/1992); especificamente, ao programa de reforma agrária.
<b>Responsáveis</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>MARCO ANTONIO DE ANDRADE CASTANHO, CPF 272.529.558-00.</b></li><li>• <b>ALTAMIRO ALEXANDRE FERREIRA JUNIOR, CPF 886.481.256-34.</b></li><li>• <b>ALESSANDRO BATISTA LEITE (VEREADOR SANDRÃO), CPF 800.482.001-82.</b></li><li>• <b>C. M. CONSTRUTORA LTDA. EPP (atual C. M. CONSTRUTORA EIRELI EPP), CNPJ 10.522.749/0001-52.</b></li><li>• <b>ACIR ISRAEL CACCIA, CPF 042.677.628-30.</b></li><li>• <b>COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP (atual CENTRO OESTE COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI EPP), CNPJ 10.621.732/0001-52.</b></li><li>• <b>ELIAMA RODRIGUES MARTINS, CPF 459.127.261-34.</b></li><li>• <b>CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. ME (atual CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA. EPP), CNPJ 05.279.680/0001-48.</b></li><li>• <b>JOSÉ CARLOS LOPES, CPF 206.407.229-20.</b></li><li>• <b>SMILE MINATEL LOPES, CPF 001.717.711-17.</b></li><li>• <b>OTONIEL RIBEIRO DE MATOS, CPF 256.683.401-63.</b></li></ul>



- **NIVALDO CORREIA DA SILVA, CPF 907.433.188-20.**

**Dano a ser ressarcido (arts. 5º, 7º e 12 da Lei 8.429/92)**

- Contrato nº 002/2011, de 16/11/2011, com a **COMERCIAL CENTRO OESTE DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA. EPP** (fls. 139/141, Ap. II) – *nulo, com pagamentos indevidos: R\$ 906.889,32.*
- **Valor atualizado até 21/8/2016:**
- **Para fins de ressarcimento: R\$ 906.889,32 + SELIC (correção monetária e juros) = R\$ 1.347.637,53.**
- **Para fins de aplicação da multa civil (1 vez o dano): R\$ 906.889,32 + IPCA-E (apenas correção monetária, sem juros) = R\$ 1.271.656,29.**

Cálculos de acordo com o *Manual de cálculos do MPF: combate à corrupção* – [http://midia.pgr.mpf.br/publicacoes/Manual\\_de\\_calculos/Manual\\_de\\_C%C3%A1lculos\\_ONLINE.pdf](http://midia.pgr.mpf.br/publicacoes/Manual_de_calculos/Manual_de_C%C3%A1lculos_ONLINE.pdf), acesso em 21/8/2016.

Memórias dos cálculos em anexo, produzidas no *Sistema Nacional de Cálculos do MPF*.

**Fato**

*Direcionamento da contratação; fornecimento de materiais de construção de baixa qualidade; favorecimento da empresa na rescisão contratual – ausência de sancionamento.*

**Qualificação à luz da Lei nº 8.429/1992**

Artigo 10, *caput* e inciso VIII, da Lei nº 8.429/1992 – prejuízo ao erário e ao *patrimônio público* (arts. 5º e 7º da Lei 8.429/1992); especificamente, ao programa de reforma agrária.

**Responsáveis**

- **PAULO ROBERTO LUCCA, CPF 856.876.181-04.**
- **DANIEL TADAO YAMAMOTO, CPF 853.728.111-53.**
- **ALESSANDRO BATISTA LEITE (VEREADOR SANDRÃO), CPF 800.482.001-82.**
- **LEANDRO DOS SANTOS FERMINO, CPF 310.817.288-33.**
- **PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR, CPF 023.892.009-74.**
- **FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (FETAGRI/MS), CNPJ 15.412.000/0001-76.**

- SANDRA MARIA DA COSTA SOARES, CPF 637.228.951-20.
- ADÃO DE SOUZA CRUZ, CPF 445.302.931-49.
- ALAÍDE FERREIRA TELES, CPF 130.444.001-04.
- TERRAZAS & BOGARIM LTDA. ME, CNPJ 11.494.798/0001-91.
- MARCELO BENITEZ LIMA, CPF 776.543.741-00.
- RUDSON BOGARIM BARBOSA, CPF 001.170.951-09.
- LUCIANA BENITEZ TERRAZAS, CPF 008.697.691-82.
- MARCELO BENITEZ LIMA & CIA. LTDA. ME, CNPJ 00.111.353/0001-69.

**Dano a ser ressarcido (arts. 5º, 7º e 12 da Lei 8.429/92)**

- De acordo com o levantamento da CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, foram pagos à **TERRAZAS & BOGARIM LTDA. ME** (*contratada mediante direcionamento e cuja maioria dos materiais fornecidos mostraram-se inservíveis*): R\$ 527.141,58 (fls. 355/359).
- **Valor atualizado até 21/8/2016:**
- **Para fins de ressarcimento: R\$ 527.141,58 + SELIC (correção monetária e juros) = R\$ 845.904,09.**
- **Para fins de aplicação da multa civil (1 vez o dano): R\$ 527.141,58 + IPCA-E (apenas correção monetária, sem juros) = R\$ 796.691,36.**

Cálculos de acordo com o *Manual de cálculos do MPF: combate à corrupção* – [http://midia.pgr.mpf.mp.br/publicacoes/Manual\\_de\\_calculos/Manual\\_de\\_C%C3%A1lculos\\_ONLINE.pdf](http://midia.pgr.mpf.mp.br/publicacoes/Manual_de_calculos/Manual_de_C%C3%A1lculos_ONLINE.pdf), acesso em 21/8/2016.

Memórias dos cálculos em anexo, produzidas no *Sistema Nacional de Cálculos do MPF*.

**Fato**

*Ausência de atuação da entidade mobilizadora – FETAGRI/MS; ausência de sancionamento.*

**Qualificação à luz da Lei nº 8.429/1992**

Artigo 10, *caput* e inciso X, parte final, da Lei nº 8.429/1992 – prejuízo ao erário e ao *patrimônio público* (arts. 5º e 7º da Lei 8.429/1992); especificamente, ao programa de reforma agrária.

No caso, a FETAGRI/MS enquadra-se no conceito de agente público previsto no art. 1º da

Lei 8.429/92.

**Responsáveis**

- **FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (FETAGRI/MS), CNPJ 15.412.000/0001-76.**
- **SANDRA MARIA DA COSTA SOARES, CPF 637.228.951-20.**
- **ADÃO DE SOUZA CRUZ, CPF 445.302.931-49.**
- **ALAÍDE FERREIRA TELES, CPF 130.444.001-04.**
- **DANIEL TADAO YAMAMOTO, CPF 853.728.111-53.**

**Dano a ser ressarcido (arts. 5º, 7º e 12 da Lei 8.429/92)**

- *Apesar do descumprimento das suas obrigações contratuais, deixando os assentados desamparados, sem orientação, à época dos trabalhos da CGU (março/2014), a FETAGRI/MS já havia recebido R\$ 60.200,00, o que corresponde a quase 50% do total do contrato.*
- **Valor atualizado até 21/8/2016:**
- **Para fins de ressarcimento: R\$ 60.200,00 + SELIC (correção monetária e juros) = R\$ 77.772,38.**
- **Para fins de aplicação da multa civil (1 vez o dano): R\$ 60.200,00 + IPCA-E (apenas correção monetária, sem juros) = R\$ 73.619,79.**

Cálculos de acordo com o *Manual de cálculos do MPF: combate à corrupção* – [http://midia.pgr.mpf.mp.br/publicacoes/Manual\\_de\\_calculos/Manual\\_de\\_C%C3%A1lculos\\_ONLINE.pdf](http://midia.pgr.mpf.mp.br/publicacoes/Manual_de_calculos/Manual_de_C%C3%A1lculos_ONLINE.pdf), acesso em 21/8/2016.

Memórias dos cálculos em anexo, produzidas no *Sistema Nacional de Cálculos do MPF*.

A seguir, um quadro resumo, de que se vale este órgão, outrossim, ante todo o exposto, para pleitear a **MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS INAUDITA ALTERA PARS** – cf. AgRg no AREsp 671281/BA, DJe 15/9/2015:

Requerido	Imputação (Lei 8.429/92)	Ressarcimento	Multa civil (1 vez o dano)	Total
P. R. LUCCA	Art. 10.	-	-	R\$ 1.642.595,45
	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	
D. T. YAMAMOTO	Art. 10, <i>caput</i> .	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.793.987,62

	Art. 10, <i>caput</i> .	R\$ 77.772,38	R\$ 73.619,79	
<b>M. A. CASTANHO</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>A. A. FERREIRA JÚNIOR</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>A. B. LEITE (SANDRÃO)</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 4.261.889,27
	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	
<b>L. S. FERMINO</b>	Art. 10, <i>caput</i> .	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.642.595,45
<b>P. C. MELO JÚNIOR</b>	Art. 10, <i>caput</i> .	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.642.595,45
<b>FETAGRI/MS</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.793.987,62
	Art. 10, <i>caput</i> e X.	R\$ 77.772,38	R\$ 73.619,79	
<b>S. M. C. SOARES</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.793.987,62
	Art. 10, <i>caput</i> e X.	R\$ 77.772,38	R\$ 73.619,79	
<b>A. S. CRUZ</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.793.987,62
	Art. 10, <i>caput</i> e X.	R\$ 77.772,38	R\$ 73.619,79	
<b>A. F. TELES</b>	Art. 10, <i>caput</i> .	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.793.987,62
	Art. 10, <i>caput</i> e X.	R\$ 77.772,38	R\$ 73.619,79	
<b>TERRAZAS &amp; BOGARIM LTDA.</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.642.595,45
<b>M. B. LIMA</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.642.595,45
<b>R. B. BARBOSA</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.642.595,45
<b>L. B. TERRAZAS</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.642.595,45
<b>M. B. LIMA &amp; CIA. LTDA.</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 845.904,09	R\$ 796.691,36	R\$ 1.642.595,45
<b>C. M. CONSTRUTORA</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>A. I. CACCIA</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>CENTRO OESTE</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>E. R. MARTINS</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>CENTRAL DA CONSTRUÇÃO</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>J. C. LOPES</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>S. M. LOPES</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>O. R. MATOS</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82
<b>N. C. SILVA</b>	Art. 10, <i>caput</i> e VIII.	R\$ 1.347.637,53	R\$ 1.271.656,29	R\$ 2.619.293,82

**Insta recordar que, por lei, existe a solidariedade entre os causadores do dano, vale dizer, cada um dos responsáveis para reparação do dano responde – e pode ser demandado, portanto; e deve garantir, portanto – toda a dívida.**

É a regra básica da lei civil, que se aplica, outrossim, no caso, na ausência de norma derogadora de direito público:

Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação.

Parágrafo único. São solidariamente responsáveis com os autores os co-autores e as pessoas designadas no art. 932.

Confira-se, nesse sentido:

**ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 10.628/2002 – LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO – INDISPONIBILIDADE DOS BENS NECESSÁRIOS AO RESSARCIMENTO DO DANO – ATO DE IMPROBIDADE – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA.**

1. Inexiste violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida.

2. O Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 84 do Código de Processo Penal, inseridos pelo art. 1º da Lei n. 10.628/2002, conforme julgamento das tão-noticiadas ADIN 2797/DF e ADI 2860/DF, em 15.9.2005. Como determinado pelo próprio STF, a competência para julgamento de ex-prefeitos recai na primeira instância.

3. **É entendimento assente que, nos casos de improbidade administrativa a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, em que se delimitará a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena. Não existe, portanto, ofensa alguma aos preceitos da solidariedade.**

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 951.528/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/03/2009, DJe 31/03/2009, g.n.)

**Para a efetivação da medida cautelar de indisponibilidade de bens**, requer a utilização dos sistemas **BACEN-JUD** e **RENAJUD** (CPF/CNPJ adiante especificados), bem assim que se oficie aos **CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS** dos Municípios adiante especificados para que anatem a indisponibilidade sobre eventuais bens imóveis existentes em nome dos requeridos.

Entende o *Parquet* necessário, também, **que seja afastado o SIGILO FISCAL dos requeridos**<sup>1</sup>, haja vista o elevado montante da indisponibilidade e que o afastamento do sigilo

<sup>1</sup> Cf., v.g.: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**. ATOS ATENTATÓRIOS À GESTÃO DO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA – CRF/CE. INDÍCIOS. CORROBORAÇÃO ATRAVÉS DO

fiscal pode contribuir, ainda que eventualmente, para que se busque o efetivo ressarcimento ao erário.

Requer, por isso, que seja determinada a utilização do sistema **INFOJUD** ou a expedição de ofício à Receita Federal do Brasil para que encaminhe a esse Juízo cópia das últimas 5 (cinco) declarações de imposto de renda (DIRPF) dos requeridos pessoas naturais e cópia das últimas 5 (cinco) declarações de imposto de renda (DIRPJ) dos requeridos pessoas jurídicas, conforme dados (CPF/CNPJ) adiante especificados.

**Requer que as cópias das declarações sejam autuadas em apenso para a preservação do sigilo fiscal e para que se possa manter a publicidade dos autos principais.**

Requerido	CPF/CNPJ	Total do pedido de indisponibilidade	Municípios p/ fins de of. cart. de registro de imóveis
PAULO ROBERTO LUCCA	856.876.181-04	R\$ 1.642.595,45	Campo Grande/MS
DANIEL TADAO YAMAMOTO	853.728.111-53	R\$ 1.793.987,62	Campo Grande/MS
MARCO ANTÔNIO DE A. CASTANHO	272.529.558-00	R\$ 2.619.293,82	Campo Grande/MS Belém/PA
ALTAMIRO A. FERREIRA JUNIOR	886.481.256-34	R\$ 2.619.293,82	Campo Grande/MS
ALESSANDRO BATISTA LEITE	800.482.001-82	R\$ 4.261.889,27	Selvíria/MS
LEANDRO DOS SANTOS FERMINO	310.817.288-33	R\$ 1.642.595,45	Selvíria/MS
PEDRO CARVALHO DE MELO JÚNIOR	023.892.009-74	R\$ 1.642.595,45	Selvíria/MS Novo Horizonte do Sul/MS

CONJUNTO PROBATÓRIO. **DECRETAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE PATRIMONIAL E QUEBRA DO SIGILO FISCAL. POSSIBILIDADE.** 1. Caso em que se busca reforma de decisão singular que, em ação civil pública de improbidade, determinou, em prejuízo da agravante, a decretação da indisponibilidade de seu patrimônio bem como a quebra dos seus respectivos sigilos bancário e fiscal. 2. **A imposição de restrições dessa ordem visa garantir o devido ressarcimento ao erário**, sendo desnecessária "(...) a prova do "periculum in mora" concreto, ou seja, de que os réus estariam dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de "fumus boni juris", consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade", conforme entendimento do STJ (REsp 1203133, DJe 28/10/2010). 3. De acordo com o conjunto probatório levado a exame, há fortes indícios em torno da prática de atos de improbidade durante a gestão do Conselho Regional de Farmácia – CRF/CE, entre os anos de 2006 a 2009, os quais sinalizam para a possível participação dos demandados, entre eles a empresa agravante, nos prejuízos suportados pela referida entidade. 4. Por ora, neste juízo, não há como apurar a efetiva responsabilização de cada um dos autores porquanto tal só se dará quando finalizada a análise dos elementos de prova, mediante cotejo entre documentos e alegações dos réus, no ambiente da cognição ampla da ação originária. 5. Agravo de instrumento improvido. (AG 00028858820124050000, Desembargador Federal Marcelo Navarro, TRF5 – Terceira Turma, DJE – Data: 12/09/2012 – Página: 212., sem os destaques no original).

FETAGRI/MS	15.412.000/0001-76	R\$ 1.793.987,62	Campo Grande/MS
SANDRA MARIA DA COSTA SOARES	637.228.951-20	R\$ 1.793.987,62	Campo Grande/MS
ADÃO DE SOUZA CRUZ	445.302.931-49	R\$ 1.793.987,62	Sidrolândia/MS
ALAÍDE FERREIRA TELES	130.444.001-04	R\$ 1.793.987,62	Rio Verde de Mato Grosso/MS
TERRAZAS & BOGARIM LTDA.	11.494.798/0001-91	R\$ 1.642.595,45	Campo Grande/MS
MARCELO BENITEZ LIMA	776.543.741-00	R\$ 1.642.595,45	Campo Grande/MS Ponta Porã/MS
RUDSON BOGARIM BARBOSA	001.170.951-09	R\$ 1.642.595,45	Campo Grande/MS
LUCIANA BENITES TERRAZAS	008.697.691-82	R\$ 1.642.595,45	Campo Grande/MS Jardim/MS
MARCELO BENITEZ LIMA & CIA. LTDA.	00.111.353/0001-69	R\$ 1.642.595,45	Campo Grande/MS Ribas do Rio Pardo/MS
C. M. CONSTRUTORA EIRELI	10.522.749/0001-52	R\$ 2.619.293,82	Campo Grande/MS
ACIR ISRAEL CACCIA	042.677.628-30	R\$ 2.619.293,82	Campo Grande/MS
CENTRO OESTE COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI	10.621.732/0001-52	R\$ 2.619.293,82	Campo Grande/MS
ELIAMA RODRIGUES MARTINS	459.127.261-34	R\$ 2.619.293,82	Campo Grande/MS
CENTRAL DA CONSTRUÇÃO LTDA.	05.279.680/0001-48	R\$ 2.619.293,82	Campo Grande/MS
JOSÉ CARLOS LOPES	206.407.229-20	R\$ 2.619.293,82	Campo Grande/MS
SMILE MINATEL LOPES	001.717.711-17	R\$ 2.619.293,82	Campo Grande/MS
OTONIEL RIBEIRO DE MATOS	256.683.401-63	R\$ 2.619.293,82	Selvíria/MS
IVALDO CORREIA DA SILVA	907.433.188-20	R\$ 2.619.293,82	Selvíria/MS

## V. DOS PEDIDOS

Ante os fundamentos apresentados, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

i) a autuação desta petição inicial e do INQUÉRITO CIVIL nº 1.21.002.000003/2014-51, processando-se a presente ação pelo rito da Lei nº 8.429/1992;

**ii) consoante *supra* exposto, tópico IV.II, a imediata DECRETAÇÃO CAUTELAR DA INDISPONIBILIDADE DE BENS dos requeridos, antes do recebimento da inicial, *inaudita altera pars*, no valor do respectivo dano e da multa civil (uma vez o valor do dano); outrossim, o afastamento dos seus sigilos fiscais, nos termos requeridos;**

iii) a intimação do INCRA para o efeito do disposto no parágrafo 3º do artigo 6º da Lei nº 4.717/1965, referido no artigo 17, parágrafo 3º, da Lei nº 8.429/1992;

iv) a notificação dos requeridos para que ofereçam manifestação por escrito no prazo de 15 (quinze) dias, na forma do parágrafo 7º do artigo 17 da Lei nº 8.429/1992;

v) o recebimento desta inicial e a conseqüente expedição de mandados de citação dos requeridos para apresentarem contestação – artigo 17, parágrafo 9º, da Lei nº 8.429/1992;

vi) após o devido processo legal, a condenação dos requeridos pela prática de atos de improbidade administrativa previstos no artigo 10 da Lei nº 8.429/1992, conforme incidências descritas no tópico IV.II desta inicial, impondo-lhes todas as sanções determinadas no inciso II do artigo 12 daquela lei, em especial pagamento de multa civil (uma vez o valor do dano) e ressarcimento integral do dano;

vii) a condenação dos requeridos ao pagamento de todas as despesas processuais.

Instruem a presente inicial os dois volumes do INQUÉRITO CIVIL n.º 1.21.002.000003/2014-51, com Apenso I (Volume I), Apenso II (Volume Único), Apenso III (1 volume) e Apenso IV (Volumes I e II).

Requer a produção de todos os meios de prova admitidos em direito, em especial depoimento pessoal e prova testemunhal.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 4.413.281,44 (quatro milhões, quatrocentos e treze mil, duzentos e oitenta e um reais e quarenta e quatro centavos).

Três Lagoas/MS, 22 de agosto de 2016.

Davi Marcucci Pracucho  
Procurador da República