



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria da República no Município de Itaituba

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE  
ITAITUBA/PA**

**PEDIDO DE TUTELA DE EVIDÊNCIA**

**Referência: Inquérito Civil Público nº 1.23.008.000072/2015-11**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República infra-assinado, com fulcro nos artigos 37, § 4º, e 129, III, da Constituição Federal, c/c o art. 6º, XIV, 'f', da Lei Complementar nº 75/93, e na Lei nº 8.429/92, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor

**AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE  
TUTELA DE EVIDÊNCIA**

em face de

**VALMIR CLIMACO DE AGUIAR, DADOS PESSOAIS  
OMITIDOS NA DIVULGAÇÃO**

**LIZETE DE FÁTIMA LENGLER RODRIGUES, DADOS  
PESSOAIS OMITIDOS NA DIVULGAÇÃO**

**IRACI DO SOCORRO MIRANDA CARVALHO, DADOS**

## **PESSOAS OMITIDAS NA DIVULGAÇÃO**

### **TERPLAN CONSTRUTORA E SERVICOS EIRELI – ME, DADOS PESSOAIS OMITIDOS NA DIVULGAÇÃO**

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

#### **I CONTEXTO FÁTICO**

A instauração do inquérito civil em epígrafe e a propositura da vertente ação são derivadas de representação oriunda da **DADOS OMITIDOS NA DIVULGAÇÃO**, pela qual se noticiou contratação indevida de obra pública, com integral pagamento sem respectiva execução.

A notícia inicial foi acompanhada de documentos suficientes que comprovam as irregularidades narradas, mesmo porque a ausência de documentos é exatamente o que consubstancia a improbidade.

Para a análise das irregularidades buscou-se elementos outros probatórios aptos à formação da convicção deste órgão ministerial. A análise aprofundada das provas evidenciou a existência de irregularidades praticadas por ex-integrantes do Poder Executivo do Município de Itaituba e terceiros alheios à administração e que se beneficiaram com as irregularidades, conforme detalhado a seguir.

#### **I-A Da identificação dos agentes públicos responsáveis pelos atos de improbidade administrativa e de suas condutas**

De acordo com as informações apuradas, VALMIR CLIMACO DE AGUIAR exerceu o cargo de Prefeito do município de Itaituba, durante os anos de 2010 a 2012. A ocupação do cargo se deu em razão do afastamento do prefeito e vice-prefeitos eleitos à época.

No último ano da gestão de VALMIR CLIMACO DE AGUIAR (2012), foi realizada contratação direta da empresa TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME, sem procedimento prévio de licitação, para reformar a Escola Municipal de Ensino Fundamental Águia do Saber, localizada na Rua João de Deus de Lima, bairro Santo Antônio, município de

Itaituba.

Por sua vez, LIZETE DE FÁTIMA LENGLER RODRIGUES, ocupou o cargo de Secretária de Educação do Município de Itaituba/PA durante a curta gestão do demandado Valmir Climaco de Aguiar. Durante esse período, exerceu a função de ordenadora de despesas e autorizou o empenho do valor de R\$ 117.357,23, conforme Nota de Empenho 05120040 (fl. 06), em favor da empresa TERPLAN CONSTRUTORA LTDA. ME., contratada diretamente para reforma da Escola Águia do Saber, ciente da inexistência de prévia licitação, conforme informação expressa no referido documento.

Da mesma forma, IRACI DO SOCORRO MIRANDA DE CARVALHO, à época tesoureira, emitiu a ordem de pagamento no valor de R\$ 147.948,20 em favor da empresa irregularmente contratada para a execução da obra.

Ressalte-se que as informações indicam que não houve qualquer intervenção estrutural na escola, seja de reforma ou ampliação, realizando tão somente o pagamento em evidente prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito.

O valor utilizado para pagamento do contrato é oriundo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, conforme indicado na nota de empenho de fl. 06, na nota de liquidação de fl. 07 e na ordem de pagamento de fl. 08. Referido fundo recebe, a título de complementação, uma parcela de recursos federais.

Nesse diapasão, insta esclarecer a responsabilidade do ex-Prefeito de Itaituba quanto aos fatos ora tratados. Com efeito, as atividades do Poder Executivo são de responsabilidade do Prefeito, direta ou indiretamente, seja pelo desempenho de suas funções, seja pelo dever de direção dos demais servidores públicos municipais.

Por outro lado, é cediço que a punição pela prática de atos de improbidade administrativa exige o elemento subjetivo do agente responsável pela conduta ou omissão. Na hipótese da contratação direta da empresa, de fato não consta a assinatura do Prefeito nos atos questionados, mas a improbidade é tão flagrante que seria absurdo desconsiderar não só a ciência do gestor municipal, como sua adesão à conduta ou mesmo a direção do ato ímprobo por meio de ordens não-formalizadas. Por óbvio, o Prefeito não consegue realizar pessoalmente todas as funções do cargo, sendo a delegação medida inclusive salutar. Todavia, todas as atividades do Executivo são de sua responsabilidade direta ou indireta, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica.

Com efeito, o Prefeito e a Secretária de Educação têm os mesmos deveres que os outros servidores públicos e sofrem idênticas restrições. Afinal, o agente político nada mais é do que um agente público qualificado, e isso lhe acarreta maiores ônus e responsabilidade. Sendo agente público, está consequentemente abrangido pelas disposições contidas na Lei nº 8.429/92, o que o legitima a suportar as sanções previstas no mencionado texto legal, na mesma medida dos secretários municipais.

## **I-B Da responsabilidade da empresa envolvida**

Ademais, além de imputar a responsabilidade pela prática de atos de improbidade administrativa aos agentes públicos acima elencados, a presente Ação Civil Pública também intenta a condenação da empresa TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME e seus sócios, uma vez que se beneficiaram dolosa e diretamente do ato ímprobo praticado pelos agentes públicos, enriquecendo-se ilicitamente e causando dano ao erário.

Para reforma e ampliação da Escola Municipal de Ensino Fundamental Águia do Saber, no valor de R\$ 147.948,20 (cento quarenta e sete mil, novecentos e quarenta e oito reais e vinte centavos), houve a contratação direta da empresa TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME., sem realização do procedimento licitatório e sem a indicação das razões para a dispensa ou inexigibilidade da licitação.

Imperioso mencionar que a mesma empresa está envolvida em diversos outros contratos ilegais firmados com a prefeitura de Itaituba, na gestão de Valmir Climaco. Eis que o endereço da empresa é o mesmo de outra empresa, mudando somente o número, que também possui diversos contratos não adimplidos com a Prefeitura de Itaituba/PA.

### **I.B.1 - DA LEGITIMIDADE DA EMPRESA E SÓCIOS PARA FIGURAR NO POLO PASSIVO DA DEMANDA. ARTIGO 3º DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TERCEIRO BENEFICIADO**

Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.429/1992, as disposições deste diploma legal são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática de ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

A análise deste dispositivo legal conduz ao entendimento de que a sujeição ao dever de probidade se estende a quaisquer outras pessoas, ainda que não servidores públicos, que estejam de algum modo vinculadas ao Poder Público, bem como aos terceiros que se beneficiem do ato de improbidade, dentre os quais se incluem as pessoas jurídicas, ainda que de direito privado.

Preliminarmente, impende destacar que a Lei de Improbidade Administrativa é cristalina ao viabilizar a responsabilidade de terceiro *extraneus* à Administração Pública em três hipóteses alternativas: quando (i) induz **OU** (ii) concorre para a prática de ato administrativo **OU** (iii) se beneficia sob qualquer forma direta ou indireta.

A repetição é necessária: para que o particular seja responsabilizado pela prática de atos de improbidade administrativa, nos termos da lei de regência, não é imprescindível que concorra ou induza para sua ocorrência. Basta **tão somente** ter sido beneficiado pela irregularidade.

A esse respeito, pontua Wallace Paiva Martins Júnior o seguinte (Probidade Administrativa, 3ª ed., São Paulo: Saraiva, 2006, p. 313):

Estende a sujeição do dever de probidade administrativa (e a correlata legitimidade passiva na ação de aplicação das sanções da improbidade) ao beneficiário e ao partícipe, cúmplice ou coautor do ato de improbidade administrativa, que podem ser agentes públicos ou não, pessoas físicas ou jurídicas.

Cita-se, ainda, a doutrina de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves in Improbidade Administrativa, 5ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2010, p. 282):

Também as pessoas jurídicas poderão figurar como terceiros na prática dos atos de improbidade, o que será normalmente verificado com a incorporação ao seu patrimônio dos bens públicos desviados pelo ímprobo. Contrariamente ao que ocorre com o agente público, sujeito ativo dos atos de improbidade e necessariamente uma pessoa física, o art. 3º da Lei de Improbidade não faz qualquer distinção em relação aos terceiros, tendo previsto que 'as disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público...!', o que permite concluir que as pessoas jurídicas também estão incluídas sob tal epígrafe.

Quanto à expressão “no que couber”, inscrita no *caput* do art. 3º da LIA, a

doutrina e a jurisprudência nacionais têm reconhecido que se refere somente às sanções de perda da função pública e suspensão dos direitos políticos, podendo, portanto, haver condenação por improbidade administrativa e ressarcimento integral do dano, como perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, nos termos e limites do art. 12 da LIA.

Partindo de tais premissas, é de se concluir que a pessoa jurídica pode figurar no polo passivo de uma demanda de improbidade, ainda que desacompanhada de seus sócios. É o que nos ensina Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (Improbidade Administrativa, 5ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2010, p. 827/828):

Evidentemente, quanto à pessoa jurídica não há que se falar nas sanções de suspensão de direitos políticos nem tampouco na perda da função pública, sendo cabível, no entanto, a sua condenação à reparação do dano e a aplicação de multa civil, de cunhos exclusivamente pecuniários, bem assim a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente. Em muitas hipóteses, como não se ignora, somente o acionamento da pessoa jurídica será capaz de possibilitar a cabal reparação do dano causado ao patrimônio público, não só em razão da sua possível maior envergadura patrimonial como também pela comum dificuldade de identificação daqueles que tenham, em seu nome, dado ensejo ao dano. Imagine-se o caso no qual figuram como sócios da empresa apenas pessoas jurídicas, o que é comum nos grandes conglomerados (...) A inclusão da pessoa jurídica no polo passivo, repita-se, não impede figurem também como réus os seus sócios e gestores, que sempre respondem com o seu patrimônio pessoal, subsidiariamente, quando ilegal e indevidamente praticam atos em seu nome (...).

O Superior Tribunal de Justiça sedimentou sua jurisprudência nesse sentido, ressaltando, inclusive, que a pessoa jurídica pode figurar no polo passivo de ação de improbidade administrativa sem qualquer litisconsórcio necessário com os sócios, conforme demonstram as seguintes ementas:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535 DO CPC INOCORRENTE. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. LEGITIMIDADE PASSIVA. 1. Não há violação do artigo 535 do CPC quando o acórdão, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo recorrente, adota fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia, apenas não adotando a tese defendida pelo recorrente, manifestando-se, de maneira clara e fundamentada, acerca de todas as questões relevantes para

a solução da controvérsia, inclusive em relação às quais o recorrente alega contradição e omissão. 2. **Considerando que as pessoas jurídicas podem ser beneficiadas e condenadas por atos ímprobos, é de se concluir que, de forma correlata, podem figurar no polo passivo de uma demanda de improbidade, ainda que desacompanhada de seus sócios.** 3. Recurso especial não provido. (RESP 200701585914, BENEDITO GONÇALVES, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:29/06/2012)

Quanto à eventual responsabilização dos sócios, o CPC-15 admite a desconsideração da personalidade jurídica em todas as fases do processo de conhecimento, no cumprimento de sentença e na execução fundada em título executivo extrajudicial. Não há, portanto, qualquer necessidade de que eles figurem na petição inicial por ora.

### **III DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL**

Consoante se extrai do art. 109, inciso I, da Constituição Federal de 1988, competirá à Justiça Federal a apreciação e o julgamento das causas em que se observar interesse da União envolvido.

Com efeito, no caso em apreço, houve a malversação de verbas federais, uma vez que não houve a execução do objeto contratado, oriundas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb que, por sua vez, recebe complementação de verba federal, além de ser gerido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FUNDEB, autarquia vinculada ao Ministério da Educação.

Assim, demonstrado o interesse da União na hipótese – sendo o referido ente da administração pública direta o sujeito passivo dos atos de improbidades perpetrados, *in casu* – resta evidenciada a competência da Justiça Federal.

### **IV DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

A Constituição Federal legitimou o Ministério Público Federal como guardião na defesa do patrimônio público, ao dispor, em seu artigo 129, o seguinte:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social,

do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A legislação infraconstitucional aborda o tema, em especial o art. 6º, inciso XIV, alínea “ f ”, da Lei Complementar nº 75/93, a qual atribui ao Ministério Público Federal a promoção das ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente a probidade administrativa.

Em se configurando, portanto, ato de improbidade administrativa, compete ao Ministério Público Federal promover as medidas necessárias ao ressarcimento integral dos danos e responsabilização dos agentes, nos moldes da Lei de Improbidade Administrativa

## **V DO DIREITO**

### **V.1 DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões “probidade” e “moralidade”, pois que relevantes à perfeita compreensão do nível de reprovabilidade da conduta perpetrada no caso em tela.

Em que pese a existência de entendimentos distintos, tem-se, segundo Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, que a probidade é um conceito mais amplo que o de moralidade. Isso porque a Lei n.º 8.429/92 (LIA) prevê, como ato de improbidade administrativa, não apenas a violação à moralidade, mas também aos demais princípios da Administração Pública, conforme previsto no Art. 11 do retrocitado diploma legal.

Nesse toar, depreende-se que todo ato imoral é um ato de improbidade administrativa, mas nem todo ato de improbidade administrativa significa violação ao princípio da moralidade, motivo pelo qual afigura-se possível dizer que probidade é gênero, do qual a moralidade representa apenas uma de suas espécies.

Com efeito, o conceito de improbidade abrange não apenas os atos desonestos ou imorais, mas também os atos ilegais. Assim, e.g, “se um agente público causar dano ao erário, mediante ação culposa, por exemplo, não estará presente o componente moral, mas responderá ele pela prática de ato de improbidade administrativa, porquanto sua conduta se amolda ao tipo legal previsto no Art. 10 da LIA.”. (ANDRADE, Adriano; et. al., p. 640).

Portanto, tem-se por ato de improbidade administrativa qualquer ação ou



omissão perpetrados por agente público, ou por particular em conjunto com agente público, em razão do qual ocorra, in concreto, enriquecimento ilícito e/ou cause prejuízo ao erário ou ainda atente contra os princípios da Administração Pública. É o caso dos autos.

Do ponto de vista constitucional, é possível destacar ao menos quatro dispositivos que versam acerca do tema. São eles: Art. 14, § 9º; Art. 15, V; Art. 37, § 4º; Art. 85, V; e por fim, embora não menos importante, o Art. 97, § 10, III, do ADCT.

Sob a ótica do Direito Administrativo, tem-se que a previsão mais importante é a do Art. 37, § 4º, o qual representa verdadeiro preceito de indiscutível cunho ético, que eleva ao mais alto grau normativo a reprovação jurídica a condutas prejudiciais à administração pública, tanto em sua dimensão material como em sua perspectiva moral; sujeitando, assim, a pessoa que praticar ato de improbidade administrativa ao seguinte rol, exemplificativo, de sanções: a) suspensão dos direitos políticos; b) perda da função pública; c) indisponibilidade dos bens e d) ressarcimento ao erário.

Pois bem. No plano legislativo, a Lei nº 8.429/1992 concretiza esse ponto da CRFB/88, descrevendo os atos de improbidade administrativa e disciplinando as respectivas sanções.

### **V.1 Da dispensa indevida de licitação e do pagamento com verba pública com inobservância das normas pertinentes (art. 10, VIII, da LIA). Da importância do procedimento licitatório e o conseqüente dano promovido ao erário em razão de sua inobservância**

Visando preservar a supremacia do interesse público, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência, a Constituição Federal de 1988 consagra a obrigatoriedade de realização de licitação como regra nas contratações realizadas pelo Poder Público, consoante se observa da leitura do art. 37, inciso XXI:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A licitação, segundo Di Pietro<sup>1</sup>, nada mais é que o “procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato”.

Tal procedimento, pois, visa dar oportunidade a toda e qualquer pessoa, física ou jurídica, de realizar o objeto do edital, desde que se comprometa a fazê-lo nos estritos moldes requeridos pela Administração. Dessa forma, evita-se a escolha pessoal dos contratados (impessoalidade) e é possibilitada a seleção da proposta mais vantajosa (eficiência) para a Administração.

Consoante se pode observar da leitura do artigo constitucional acima colacionado, a impessoalidade e a moralidade, princípios garantidos constitucionalmente, devem ser observados em qualquer procedimento licitatório. Isto porque, principalmente na modalidade convite, as empresas não devem ter qualquer ligação entre si, sob pena de afronta aos princípios da isonomia e da legalidade, o que não ocorreu no caso narrado.

A contratação da obra pública de reforma da Escola Municipal de Ensino Fundamental Águia do Saber, no município de Itaituba/PA, foi realizada diretamente pelo município, sem a realização de procedimento licitatório que garantisse a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme impõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988.

Além da Ordem de Pagamento de fl. 08 indicar expressamente que não houve licitação – campo “tipo de licitação” preenchido com “não aplicável” - o Tribunal de Contas dos Municípios, na Informação n. 153/2015/1ª Controladoria/TCM-PA (fls. 57/59), esclarece que em relação à prestação de contas acerca do serviço contratado com a empresa TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME – posteriormente denominada TERPLAN ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA ME – em análise perfunctória, o tribunal identificou a ausência de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal da empresa que recebeu para a realização do serviço, além da ausência do edital de convocação e projetos básico.

Deflui-se, portanto, que NÃO HOUVE REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO

---

<sup>1</sup>DI PIETRO, 2005: 309.

para contratação da obra de reforma na Escola Estadual Águia do Saber, durante a administração de VALMIR CLIMACO DE AGUIAR.

A inexistência de licitação, seja por eventual dispensa ou inexigibilidade nas hipóteses expressamente previstas na Lei 8.666/92, deverá ser necessariamente justificada, devendo o gestor explicitar os motivos para a sua discricionariedade, o que não ocorreu no prazo ora relatado.

Ainda que estivessem presentes os requisitos de quaisquer das possibilidades de exceção à realização de procedimento licitatório (dispensa e inexigibilidade), admitindo a contratação direta, é imprescindível a formalização do procedimento licitatório, com a consequente celebração do contrato. Eis que a ausência de licitação não isenta da observação de formalidade prévias, que, ao contrário, devem ser rigorosamente respeitadas, como se licitação tivesse havido.

No caso, não houve realização de licitação prévia, quando as características da obra exigiam tal formalidade, não houve procedimento que justificasse a discricionariedade na não realização da licitação, na hipótese do gestor eventualmente enquadrar a hipótese em algumas daquelas em que se autoriza especialmente a dispensa, tampouco houve a formalização de procedimento de dispensa e assinatura de contrato com a empresa TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME.

Tais documentos não foram deixados na prefeitura, conforme informa a procuradoria do município, não foram enviados ao Tribunal de Contas dos Municípios para análise da regularidade no procedimento adotado, tampouco foi enviado a este Ministério Público Federal pelo ex-prefeito e demandado VALMIR CLIMACO DE AGUIAR quando instado a fazê-lo.

Tal conduta causou inegável dano ao erário, além de burla aos princípios da administração pública, amoldando-se ao ato de improbidade administrativa descrito no Art. 10, caput, e incisos XI e XII, da Lei nº 8.429/92:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los

indevidamente;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente.

Em outras palavras: por intermédio das ações retro narradas, os demandados deram ensejo ao direcionamento indevido de haveres, ao desperdício, à dissipação, enfim, à lesão do patrimônio público.

É imperioso registrar que, para a configuração dos atos de improbidade esquadrihados no Art. 10 da Lei n. 8.429/92, é prescindível a ocorrência de enriquecimento ilícito e despicienda a perquirição do dolo do agente. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é sedimentada nesse sentido, como se vislumbra no seguinte aresto:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. CULPA. SÚMULA 83/STJ. ANÁLISE DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO DE IMPROBIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. 1. Não viola o art. 535 do Código de Processo Civil, nem importa negativa de prestação jurisdicional, o acórdão que adotou, para a resolução da causa, fundamentação suficiente, porém diversa da pretendida pelo recorrente, para decidir de modo integral a controvérsia posta. 2. A configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário), à luz da atual jurisprudência do STJ, exige a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa, o mesmo não ocorrendo com os tipos previstos nos arts. 9º e 11 da mesma Lei (enriquecimento ilícito e atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública), os quais se prendem ao elemento volitivo do agente (critério subjetivo), exigindo-se o dolo. 3. Rever as conclusões do Tribunal de origem sobre a existência de dolo na conduta do agente, bem como os elementos que ensejaram os atos de improbidade implica o reexame dos elementos fático- probatórios, o que não é possível pela via eleita (Súmula 7/STJ). 4. Agravo regimental a que se nega provimento.(AgRg no AREsp 374.913/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/03/2014, DJe 11/04/2014).

No presente caso, além da não formalização do procedimento licitatório para fins de contratação da empresa TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME, não houve a formalização do contrato para a realização da obra que, por sua vez, sequer foi iniciada.

Conforme informações dos autos, a escola não recebeu qualquer obra de reforma ou ampliação de suas instalações e assim permanece atualmente, mesmo com o

empenho no valor de R\$ 117.357,23 em favor da empresa TERPLAN CONSTRUTORA ME., que efetivamente recebeu o valor indicado, conforme aponta a movimentação bancária de fls. 54/56.

Dessa forma, o recebimento dos valores sem que qualquer serviço fosse prestado, configura indubitável enriquecimento indevido da empresa demandada que contou com a concorrência do então prefeito e ora demandado VALMIR CLIMACO DE AGUIAR e dos agentes públicos IRACI DO SOCORRO MIRANDA DE CARVALHO e LIZETE DE FÁTIMA LENGLER RODRIGUES, em favor da empresa TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME.

Desse modo, **VALMIR CLIMACO DE AGUIAR, LIZETE DE FÁTIMA LENGLER RODRIGUES, IRACI DO SOCORRO MIRANDA DE CARVALHO e TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME.**, encontram-se sujeitos às sanções elencadas no art. 12, incisos II e III da Lei n. 8.429/92. Ao aplicá-las, cumpre ao julgador ponderar a culpabilidade do agente ímprobo, mediante o sopesamento da censurabilidade do comportamento apresentado, das circunstâncias em que perpetrados os delitos administrativos e da maior ou menor exigibilidade de conduta diversa.

## **VI - DO DANO MORAL DIFUSO**

A Lei nº 8.429/1992 dispõe que o agente público ímprobo deve ser condenado a reparar os danos que o seu comportamento tenha ocasionado. O texto do diploma em apreço não distingue entre o dano material suportado pelo erário e o dano moral que o ente público e a coletividade tenham experimentado em razão do exercício irregular da função pública.

Afora os prejuízos diretamente resultantes da utilização indevida dos recursos públicos, usualmente adjetivados de danos materiais, afigura-se cristalina, na hipótese, a necessidade de indenização dos gravames ocasionados a toda a sociedade brasileira, em virtude da quebra de princípio constitucional basilar, qual seja o da busca da redução das desigualdades regionais, que, de longa data, envergonham o país e o colocam na mira dos questionamentos mundiais sobre a seriedade da postura governamental diante da magnitude dos direitos humanos. Ora, cuida-se de verbas destinadas à educação e saúde!

Assim, o dano moral difuso é medida que se impõe, já que a própria Lei de Ação Civil Pública, no seu art. 1º, possibilita a busca pela reparação de tal dano. Nesse sentido, vale trazer a lume as preleções do autor Nelson Nery Júnior, contidas na obra Código

de Processo Civil Comentado e legislação processual civil extravagante em vigor, p. 1.128):

Danos morais coletivos ou difusos. Muito embora o CDC 6º, VI, já preveja a possibilidade de haver indenização do dano moral coletivo ou difuso, bem como sua cumulação com patrimonial (STJ 37), a LAT 88, modificando o caput da LAP 1º, deixou expressa essa circunstância quanto aos danos difusos e coletivos, que são indenizáveis quer sejam patrimoniais, que sejam morais, permitida sua cumulação.

## **VII – DA TUTELA DE EVIDÊNCIA: NECESSIDADE DE DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. LONGO PERÍODO ENTRE OS ATOS ÍMPROBOS E O AJUIZAMENTO DA DEMANDA: RISCO PRESUMIDO DE INUTILIDADE DE EVENTUAL PROCEDÊNCIA**

No particular, o novo CPC trouxe mudanças no regramento da tutela provisória de urgência, dispondo no seu art. 294, p. u., que a tutela provisória, seja cautelar, seja antecipada, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental. Estabelece ainda, de forma exemplificativa, em seu art. 301, que a medida cautelar compreende o arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para assegurar o direito.

A tutela cautelar tem a função de conferir utilidade prática ao resultado do pedido principal, mostrando-se como um importante instrumento processual para assegurar a frutuosidade completa do pleito central, constringindo bens patrimoniais necessários para satisfazer plenamente o futuro ressarcimento de danos ao Erário cometidos por atos ilícitos reconhecidos e decididos na lide.

De acordo com o artigo 311 do Novo Código de Processo Civil, a tutela de evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando, dentre outras hipóteses, **“a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável”**:

*Art. 311. A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando:*

*I - ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o*

*manifesto propósito protelatório da parte;*

*II - as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documental e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante;*

*III - se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob cominação de multa;*

*IV - a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.*

**Parágrafo único.** *Nas hipóteses dos incisos II e III, o juiz poderá decidir liminarmente.*

O último dos incisos citados é o caso dos autos. A presente petição inicial encontra-se acompanhada de substancial prova documental que revela a flagrante violação das normas legais mencionadas nos capítulos acima.

A prova é contundente, diante do material probatório disponível nos autos e da argumentação acima traçada, apta a demonstrar o dano causado ao erário federal, consistente na transferência de recursos da educação feita de forma ilegal pelos requeridos.

Outrossim, **considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que os requeridos disponham de seu patrimônio de forma a inviabilizar a obrigação de indenizar o dano causado.** Impõe-se, assim, a decretação da medida, como garantia do **ressarcimento do dano.**

Nas palavras de LUIZ GUILHERME MARINONI:

O legislador procurou caracterizar a evidência do direito postulado em juízo capaz de justificar a prestação de “tutela provisória” a partir das quatro situações arroladas no art. 311, CPC. O denominador comum capaz das de amalgamá-las é a noção de defesa inconsistente. A tutela pode ser antecipada porque a defesa articulada pelo réu é inconsistente ou provavelmente o será (Novo Código de Processo Civil Comentado, Luiz Guilherme Marinoni, Sergio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero. Editora Revista dos Tribunais, 2015, página 322).

A inovação legal veio em boa hora, uma vez que distribui o ônus do tempo do processo entre as partes, fazendo com que o litigante que não tenha razão, suporte o fardo da

duração do processo. Neste sentido é a lição de FREDIE DIDIER JR, ao dissertar sobre o instituto criado pelo Novo Código de Processo Civil:

Seu objetivo é distribuir o ônus que advém do tempo necessário para transcurso de um processo e a concessão de tutela definitiva. Isso é feito mediante a concessão de uma tutela imediata e provisória para a parte que revela o elevado grau de reprovabilidade de suas alegações (devidamente provadas), em detrimento da parte adversa e a improbabilidade de êxito em sua resistência – mesmo após instrução processual (Curso de Direito Processual Civil, Volume 2, Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga, Rafael Alexandria de Oliveira. Editora Jus Podivm, 10ª Edição, 2015, página 618).

Não se olvide, também, que a medida cautelar de indisponibilidade de bens, enquanto espécie do gênero tutela provisória, ganhou assento constitucional. A Constituição da República, ao prescrever, em seu art. 37, § 4º, as consequências a que se sujeitam os atos de improbidade administrativa, incluiu, além das sanções de caráter definitivo – quais sejam: suspensão de direitos políticos, perda da função pública e ressarcimento ao erário – a cautelar de indisponibilidade de bens.

Por sua vez, em âmbito infraconstitucional, a Lei n. 8.429/92, no art. 7º, também previu tal medida para os casos em que o ato de improbidade causasse lesão ao patrimônio público ou ensejasse enriquecimento ilícito, a fim de garantir o ressarcimento integral do dano ou a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente:

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.

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.

É de se sublinhar ainda o longo período de tempo decorrido entre os atos ímprobos e o ajuizamento. Além disso, em razão das fases normais do processo civil



brasileiro, a demanda se estenderá por mais algum tempo.

Nesse contexto, há sério risco de que, ao fim do processo, o patrimônio dos requeridos tenha sido dilapidado, frustrando, então, um dos objetivos da ação de improbidade, que é a recomposição dos cofres públicos. Fica demonstrado, assim, o perigo da demora – requisito francamente mitigado, com razão, pela jurisprudência brasileira no âmbito da improbidade administrativa, visto que o *periculum in mora* é presumido, militando em favor da sociedade.

Por outro lado, a fumaça do bom direito decorre do próprio procedimento administrativo que instrui a ação por Atos de Improbidade Administrativa, guarnecido de elementos de convicção vários. Nele resta evidente a plausibilidade das alegações, isto é, da efetiva ocorrência de atos de improbidade administrativa, que importaram em enriquecimento sem causa, dano ao erário e violação de princípios administrativos.

É desnecessário apontar dados empíricos sobre possível intenção de dilapidação do patrimônio. A indisponibilidade de bens encartada na Lei 8.429/92 é haurida diretamente da Carta Magna (art. 37, § 4º), pelo que deve ser afastada a leitura privatista unicamente fulcrada no Código de Processo Civil, elaborado sob a matriz liberal do processo individual. Sobre o tema, vale colher alguns precedentes:

RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. REVISÃO. FATOS. NÃO-CABIMENTO. SÚMULA 07/STJ.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem-se alinhado no sentido da desnecessidade de prova de periculum in mora concreto, ou seja, de que o réu estaria dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de fumus boni iuris, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade. Precedentes: Resp. 1.203.133/MT, Rel. Ministro Castro Meira, REsp 967.841/PA, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 08.10.2010, REsp 1.135.548/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJe 22.06.2010; REsp 1.115.452/MA, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 20.04.2010. (...) (RESP 201000754046, CASTRO MEIRA, STJ -SEGUNDA TURMA, DJE DATA:10/02/2011.) [grifos não originais]

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÃO GENÉRICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. FUMUS BONI IURIS DEMONSTRADO. (...) 4. É 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 iuris, consistente em fundados indícios

da prática de atos de improbidade. Precedentes. 5. O acórdão impugnado manifestou-se, explicitamente, sobre a plausibilidade da responsabilidade imputada aos recorridos, constatando, assim, a presença da fumaça do bom direito. 6. Recurso especial provido. (RESP 201001254860, CASTRO MEIRA, STJ – SEGUNDA TURMA, DJE DATA:28/10/2010.) [grifos não originais]

O Superior Tribunal de Justiça, com absoluta clareza, tem conferido ao art. 7º interpretação sistemática, a ponto de entender juridicamente possível a decretação de indisponibilidade ainda que ausentes provas de enriquecimento ilícito ou lesão ao Erário, haja vista a necessidade em se garantir o ressarcimento ao Erário e o adimplemento da eventual multa civil a ser aplicada:

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.

(...) 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. (STJ, 2ª Turma, AgRg. no Resp. 1311013/RO, Rel. Min. Humberto Martins, j. 04.12.2012, v.u, DJe 13.12.2012). (Grifou-se)

Em suma, como medida de cautela em relação à reparação do dano. No caso vertente, o valor dos recursos repassados e que não tiveram a devida aplicação corresponde a R\$ 147.948,20, devendo os demandados serem condenados a ressarcir tal quantia atualizada, ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização de

Profissionais da Educação – FUNDEB.

Para a viabilização da medida constritiva, requer o Parquet Federal:

1) bloqueio, via BACENJUD – BLOQUEIO DE ATIVOS FINANCEIROS ATRAVÉS DO SISTEMA BANCEJUD – dos valores titularizados pelos réus em instituições financeiras, considerado o valor de parâmetro;

2) expedição de ofício ao DETRAN/PA, tornando indisponíveis os veículos automotores de propriedade dos réus, tantos quantos necessários para perfazer o valor de parâmetro indicado;

3) expedição de ofício à Corregedoria-Geral de Justiça do Pará para que informe aos Cartórios de Registro de Imóveis dos municípios paraenses a decretação da indisponibilidade dos bens imóveis de propriedade dos réus, considerado o valor de parâmetro, devendo ser informado ao juízo a respectiva data de aquisição.

## **VIII DA AUTUAÇÃO EM AUTOS APARTADOS PARA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS MATERIAIS HÁBEIS A EFETIVAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA**

Os atos judiciais a serem autorizados por esse douto Juízo, em sendo decretada a indisponibilidade de bens, devem ser realizados em autos apartados, pois a efetivação da tutela provisória segue, no que couber, as normas relativas ao cumprimento provisório da sentença.

A propósito, preceitua o art. 297, p. u., do NPC que “o juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória. Parágrafo único. A efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber.”

Desse modo, assim como ocorre no cumprimento provisório de sentença (art. 522 do NCPC), o cumprimento da tutela provisória deve se desenvolver em autos autônomos, de modo que se prestigia, com tal proceder, o princípio constitucional da celeridade processual, previsto no art. 5º, LXXVIII, da Carta Magna.

Nesse particular, a formação de autos apartados, para a realização dos atos materiais ao fiel cumprimento da tutela cautelar, afigura-se de todo recomendável, obstando tumulto e vagareza processuais, ocasionados tanto pelo tempo que se demora para localizar

bens da requerida, quanto por eventual recurso por ela aviado.

Por conseguinte, como meio de assegurar a razoável duração do processo, impõe-se seja processada regularmente em autos apartados a execução dos atos materiais decorrentes da decretação de indisponibilidade de bens, sem que paralisar o regular e contínuo trâmite do processo.

## **IX PEDIDOS**

Posto isso, pleiteia o Ministério Público Federal:

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos nos seguintes valores, tendo como teto R\$ 147.948,20:

<b>RÉU</b>	<b>VALOR</b>
VALMIR CLIMACO DE AGUIAR	R\$ 147.948,20
LIZETE DE FÁTIMA LENGLER RODRIGUES	R\$ 147.948,20
IRACI DO SOCORRO LIRANDA DE CARVALHO	R\$ 147.948,20
TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME	R\$ 147.948,20

2. O recebimento da petição inicial, após a notificação dos Requeridos para oferecer manifestação por escrito, conforme teor dos §§ 9º e 7º do art. 17 da Lei de Improbidade Administrativa;

3. Após recebida a inicial, a citação dos Réus para apresentar contestação;

4. A notificação da União e do Município de Itaituba-PA para que, querendo, manifestem interesse na lide, integrando, se for o caso, o polo ativo da presente demanda, nos termos do artigo 17, §3º, da Lei 8.429/92;

5. Sejam os réus condenados pela prática dos atos de improbidade administrativa às penas dos artigos da Lei nº 8.429/92, nos seguintes termos:

<b>RÉU</b>	<b>ATO DE IMPROBIDADE PRATICADO</b>	<b>SANÇÃO RESPECTIVA</b>
VALMIR CLIMACO	Art. 10, VIII, XI e XII, da	Art. 12, II, da LIA

DE AGUIAR	LIA	
LIZETE DE FÁTIMA LENGLER RODRIGUES	Art. 10, XI e XII, da LIA	Art. 12, II, da LIA
IRACI DO SOCORRO LIRANDA DE CARVALHO	Art. 10, XI e XII, da LIA	Art. 12, II, da LIA
TERPLAN CONSTRUTORA LTDA ME	Art. 9, <i>caput</i> , ou subsidiariamente, art. 10,I, da LIA	Art. 12, I, da LIA, no que couber

6. Ademais, sejam condenados ao pagamento das despesas processuais, **devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem**. Além disso, sejam condenados ao pagamento de danos morais difusos a serem fixados consoante o prudente arbítrio do eminente julgador.

Protesta provar por todos os meios de prova admitidos em direito, notadamente documental.

Dá-se à causa o valor de R\$ 147.948,20 (cento e quarenta e sete mil, novecentos e quarenta e oito reais e vinte centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 20 de novembro de 2016.

**JANAINA ANDRADE DE SOUSA**  
Procuradora da República