



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000211/2016-48

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

ISMAEL PEREIRA DO NASCIMENTO, brasileiro, empresário, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Prainha-PA.

LUCAS SILVA DO NASCIMENTO, brasileiro, empresário, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Prainha-PA.

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237



CONSTRUTORA NOVA ALIANÇA COM. SERV. LTDA.- EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 05.454.092/0001-01, com sede na Rua Magalhães Barata, nº166, CEP: 68130-000, Prainha/PA.

EVERTON SILVA DE ARAÚJO, brasileiro, ex-secretário de finanças, [REDACTED] Santarém/PA.

NANCY BAIA DA SILVA, brasileira, ex-secretária de educação de Monte Alegre/PA, [REDACTED] Santarém/PA.

WANDRESON DOS SANTOS RIBEIRO, brasileiro, ex-Diretor Financeiro Municipal, [REDACTED] Vitória do Xingu/PA.

ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES, brasileiro, engenheiro, [REDACTED] Santarém/PA.

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

I – DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000211/2016-48, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de expediente remetido pelo Ministério Público do Estado de Monte Alegre acompanhado de representação feita pelo Conselho Popular Pela Ética e Transparência Administrativa do Município de Monte Alegre – COPETRAMMA, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo FNDE para aplicação na educação do Município de Monte Alegre.

Os exames realizados pela Controladoria Geral da União – CGU abrangeram o período de 01 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2014 e foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários. Todos os documentos analisados pela CGU se encontram acostados em mídia digital ao Inquérito Civil.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados nos itens 2.2.3 e 2.2.4 do relatório nº 201412662 da CGU, fl. 95-95-v, 96 do procedimento: "*Fraudes em processos de dispensa de licitação para reforma de escolas*" e "*Fraudes na execução de contratos firmados*

Página 2 de 21

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237



mediante dispensa de licitação para reforma e ampliação de escolas, ocasionado pagamentos por serviços não realizados", especificamente referente ao **Processo de Dispensa de Licitação nº. 090/2013**, ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus.

II- DOS FATOS

Constatação 2.2.3

Conforme é possível extrair do relatório mencionado alhures, mais especificamente na constatação 2.2.3, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA efetuou a contratação de reforma e ampliação da Escola Municipal de Ensino Fundamental Dr. Gama Malcher, localizada na zona urbana do Município de Monte Alegre/PA por meio de dispensa de licitação nº 090/2013.

Constatou-se que a Prefeitura Municipal fundamentou a dispensa com base no inciso IV do artigo 24 da lei nº. 8.666/1993. Entretanto, os pressupostos que caracterizam a adoção da dispensa de licitação em face de emergência ou calamidade pública não foram devidamente demonstrados na situação e não estão devidamente comprovados no processo administrativo. Constatou-se, ainda, que os processos administrativos analisados pela equipe de fiscalização possuem evidências de que foram montados em benefício das empresas contratadas e contêm falhas insanáveis que os tornam inidôneos.

Dentre as irregularidades constantes no processo administrativo, apontam-se as seguintes omissões e falhas:

a) ausência dos pressupostos que justifiquem a adoção da dispensa de licitação por situação emergencial.

Não estão presentes no processo elementos ou documentos que caracterizem a situação de emergência ou calamidade pública.

Para a adoção da dispensa de licitação na hipótese prevista no inciso IV do art. 24 da Lei nº. 8.666/1993, deverá ser comprovado nos autos que a situação é concreta e efetiva, como prescreve o TCU (p. ex. Acórdão 1424/2007 – Primeira Câmara).

No caso em comento, o processo contém um relatório de vistoria do prédio da escola, denominado Relatório Técnico Nº. 02, com data de 14 de março de 2013 (fls. 02/03). Elaborado de maneira bastante simplificada, o relatório demonstra as más condições de conservação do prédio da escola, apontando infiltrações, rachaduras nas paredes, apodrecimento do madeirame, etc., sinalizando para a necessidade de se efetuar uma reforma urgente sob pena de – ao não fazer – colocar em risco o patrimônio público e as pessoas que frequentam o local.

Entretanto, o próprio autor do relatório informa que as condições do prédio se devem à sua idade (81 anos) e à ausência de manutenção e conservação. Ou seja, o estado do prédio da escola Dr. Gama Malcher chegou a tal situação em virtude da desídia e/ou omissão da administração pública, de maneira que a necessidade da reforma da escola era um fato perfeitamente previsível pelos gestores.

Mesmo assim, ainda que a reforma fosse de fato necessária e urgente, o relatório



de vistoria não apresenta elementos que indiquem que a obra não pudesse ser realizada após um procedimento licitatório ordinário, como por exemplo, por meio de uma tomada de preços.

b) ausência de projeto básico.

A ausência de projeto básico contamina todo o processo administrativo, pois sem ele não seria possível sequer dar início à contratação dos serviços, conforme dispõe o §2º, inciso I, combinado com o §9º, ambos do art. 7º da Lei nº. 8.666, de 1993.

Isto se deve ao fato que o projeto básico contém as principais informações referentes ao objeto, as quais servirão de parâmetro para a elaboração de propostas e para formalização e execução do contrato.

Cabe ressaltar que a ausência de projeto básico enseja a nulidade dos atos ou contratos realizados, conforme disposto no §6º do mesmo art. 7º da Lei de Licitações e Contratos Públicos.

c) ausência da comprovação da compatibilidade de preços e razão da escolha do fornecedor.

Não está devidamente comprovada a compatibilidade dos preços contratados com aqueles vigentes no mercado nem foi efetuada consulta com o maior número possível de fornecedores, em atendimento aos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da citada Lei (Acórdão TCU nº. 2.019/2010-Plenário).

De fato, existe no processo tão somente a cotação de preços de duas empresas (fls. 10/16 do processo), que não estão datadas e não estão acompanhadas da comprovação de entrega e recebimento das cotações pelas supostas empresas consultadas, o que torna a pesquisa de preços absolutamente inidônea. Inclusive, dentre as cotações constantes no processo não consta proposta/cotação da empresa que foi efetivamente contratada e nem a justificativa ou razões da sua escolha.

d) ausência de parecer jurídico.

O processo se notabiliza pela ausência absoluta de pareceres jurídicos. A justificativa e a fundamentação legal para a dispensa de licitação (fls. 17/33 do processo) foi elaborada pelo Presidente da CPL, cuja assinatura não permite a identificação do nome do autor da peça.

e) evidências de montagem de processo.

O processo de dispensa possui diversas falhas e inconsistências que denotam que o mesmo é fruto de montagem, conforme se aponta a seguir:

1. - o processo possui uma dupla numeração;
2. - o Relatório Técnico Nº. 02/2013, relatando a vistoria efetuada na EMEF Dr. Gama Malcher, datado de 14 de março de 2013, consta como sendo elaborado em Santarém/PA;
3. - a justificativa para a dispensa de licitação e a fundamentação adotada foi



elaborada na mesma data do Relatório Técnico Nº. 02/2013. Ademais, os argumentos utilizados na justificativa se referem a obras em assentamentos na zona rural (itens 1, 2, 3 e 4 da folha 22), e não à situação da escola objeto da reforma;

4. - a proposta da empresa Construtora Nova Aliança Com. Serv. Ltda.-EPP, citada na referida justificativa, não existe nos autos do processo;

5. - o extrato de dispensa de licitação acostado à folha 30, além de não estar assinado, está com a data de "04/02/2013", sendo, portanto, confeccionado em data anterior à da data do Relatório Técnico Nº. 02/2013 e demais peças do processo;

6. - diversas peças do processo estão sem assinatura e/ou sem data, dando uma aparência de serem documentos apócrifos, como, por exemplo: cotação de preços da empresa W. S. Construtora e Serviços Ltda.-ME (fls. 10/12); cotação de preços da empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (fls. 13/15); documento da CPL reconhecendo a Dispensa de Licitação (fl. 27); Extrato da Dispensa de Licitação (fl. 30).

N a **Dispensa de Licitação nº. 090/2013** foi beneficiada a empresa Construtora Nova Aliança Com. Serv. Ltda.-EPP (CNPJ 05.454.092/0001-01), cujo **Contrato nº. 039/2013** (fls. 31/34 do processo), no valor global de R\$ 523.508,73, foi assinado pelo Prefeito Municipal e o representante da empresa em 1º. de abril de 2013.

No presente caso os argumentos de necessidade premente para fundamentar a dispensa não merecem prosperar, uma vez que a pressa e a suposta apresentação de melhores preços por uma determinada empresa não tem condão de elidir a necessidade de licitação, sob pena de esvaziar o sentido público de responsabilidade no trato de verbas públicas colimado pela Lei 8.666/93.

Do contrário, qualquer ausência de planejamento faria com que diversas licitações deixassem de ser realizadas, ocasionando uma espécie de "emergência fabricada", o que certamente não foi a intenção do legislador e menos ainda do Constituinte que dispôs no art. 37 da CF:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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.

Ademais, conforme evidências acima mencionadas, todo o processo de dispensa foi montado, não tendo ocorrido o verdadeiro e necessário trâmite para a realização da dispensa.

Em resumo, denota-se que a referida contratação e dispensa de licitação, foi



fruto de um conluio entre as partes, eivados de desígnios alheios ao interesse público, o que ficou claro pela análise do relatório elaborado pela CGU e os respectivos documentos apresentados por aquele órgão, da dispensa indevida, denotando um "jogo de cartas marcadas".

Constatação 2.2.4

Consoante observado algures, a partir da dispensa de licitação nº 090/2013, deu-se origem ao **contrato nº 039/2013**. Ocorre que, não bastassem as sérias e reprováveis irregularidades que macularam todo processo da dispensa supramencionada, na execução do contrato 039/2013 ocorreram pagamentos indevidos da monta de R\$ 250.845,76 (duzentos e cinquenta mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e setenta e seis centavos) cujo objeto era a reforma e ampliação da EMEF Dr. Gama Malcher.

Conforme de extrai do relatório elaborado pela CGU, em levantamento efetuado nos demonstrativos contábeis do Fundeb do exercício de 2013 (relatório Diário do Movimento Bancário da conta nº. 18789-5 Fundeb 40), nos extratos bancários e nos respectivos processos de pagamento, verificou-se que a empresa Nova Aliança Construtora percebeu pela execução do contrato supra o valor de R\$ 490.774,03, conforme detalhado na tabela seguinte.

Tabela – Execução Financeira do Contrato nº. 039/2013 (Dispensa 090/2013)

Notas de Empenho	Ordem de Pagamento	Valor (R\$)	Data de Pagamento	Comentário
07050026	07050016	145.700,00	07/05/2013	NFS 231, de 07/05/2013 (Med. 01)
14060013	14060022	50.713,38	14/06/2013	NFS 219, de 14/06/2013 (Med. 02) (a)
28060139	05070014	99.246,40	05/07/2013	NFS 221, de 28/06/2013 (Med. 03)
16070006	17070018	55.000,00	17/07/2013	NFS 226, de 16/07/2013 (Med. 04)
01080006	02080008	40.000,00	02/08/2013	NFS 230, de 01/08/2013 (Med. 05) (b)
30090009	15100018	100.114,25	15/10/2013	NFS 263, de 30/09/2013 (Med. 06) (c)
Total	-	490.774,03	-	-

Considerando-se o valor contratual de R\$ 523.508,73, significa dizer que a Prefeitura Municipal (gestão do período janeiro de 2013 a agosto de 2014) pagou cerca de 93,75% da obra.

Entretanto, em perícia efetuada por engenheiros do Departamento de Projetos e Obras – DPO da Secretaria Municipal de Obras - SEMOB, consolidada no documento "Laudo de Vistoria", datado de 1º. de julho de 2014, foi constatado que o valor executado fisicamente não correspondia ao valor executado financeiramente.

Baseando-se na documentação do contrato (planilha orçamentária) e nos boletins de medição, confrontados com medições efetuadas *in loco* pelos engenheiros da SEMOB, o laudo concluiu que foram executados serviços que correspondem a um valor de R\$ 239.928,27



(duzentos e trinta e nove mil, novecentos e vinte e oito reais e vinte e sete centavos), ou seja, apenas 45,83% do valor total contratado.

Desta forma, tendo em vista que a empresa Nova Aliança Construtora recebeu pagamentos pela execução dos serviços da ordem de R\$ 490.774,03, evidencia-se que a Prefeitura Municipal fez um pagamento indevido à empresa contratada de R\$ 250.845,76.

Em análise aos processos de pagamentos disponibilizados para exame da equipe de fiscalização da CGU, constatou-se ainda diversas falhas que reforçam as evidências da ocorrência de fraude na execução contratual, a saber:

1. - erro no sequencial da numeração dos boletins de medição, em face da repetição dos boletins de nº.s 01 e 04, conforme apontado na tabela acima;
2. - as notas de empenho emitidas pela Prefeitura Municipal fazem referência ao Contrato nº. 20130548 e ao Processo de Dispensa de Licitação nº. 045/2013. O processo da Dispensa nº. 045/2013 não foi analisado pela equipe de fiscalização por não ter sido localizado pela atual gestão municipal;
3. - as notas fiscais de serviço emitidas pela empresa contratada fazem referência ao Contrato nº. 0187/2013, inexistente na documentação analisada.

Nos processos de pagamento constam como autorizadores o Diretor Financeiro Municipal **WANDRESON DOS SANTOS RIBEIRO**, (nas ordens de pagamento), a Secretária Municipal de Educação **NANCY BAIA DA SILVA**, (nas notas de empenho), nas transferências bancárias o Prefeito Municipal **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, (pagamentos referentes às medições nº. 01, 02 e 04) e o Secretário de Finanças **EVERTON SILVA DE ARAÚJO**, (pagamentos referentes medições 03, 05 e 06).

Os boletins de medição que deram suportes aos pagamentos indevidos estão assinados pelo engenheiro **ANTÔNIO ODISON ROQUE MAGALHÃES**, que à época da execução contratual era servidor da Divisão de Engenharia da SEMOB de Monte Alegre/PA. O citado engenheiro também foi o autor do Relatório Técnico nº. 02/2013 constante às fls. 02/03 do Processo de Dispensa nº. 090/2013. Atualmente o engenheiro consta no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) como empregado da empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.- EPP (Construtora Moraes), que foi responsável pela execução de diversas obras no Município, conforme apontado neste relatório.

Nesse malfadado cenário, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (educação de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que causa prejuízo ao erário (art. 10, VIII, XI, XII, XVI) e; (ii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, I), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

III – DAS CONDUTAS E DO ELEMENTO SUBJETIVO

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, conforme fl. 40, exerceu o cargo de Prefeito no



Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Ademais, conforme se extrai do relatório da CGU, o Contrato nº. 039/2013, no valor global de R\$ 523.508,73, foi assinado pelo então Prefeito Municipal e o representante da empresa em 1º. de abril de 2013. Nada obstante, **RAIMUNDO MONTEIRO** foi o responsável por efetuar os pagamentos indevidos a empresa em testilha, ao menos em três ocasiões (pagamentos referentes às medições nº. 01, 02 e 04), conforme cópia de extrato bancário constante em mídia eletrônica.

A responsabilidade dos Srs. **ISMAEL PEREIRA DO NASCIMENTO** e **LUCAS SILVA DO NASCIMENTO** se consubstanciam no fato de serem eles os sócios administradores da NOVA ALIANÇA CONSTRUTORA, os quais atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários da dispensa indevida, causando sérios prejuízos ao erário.

O Sr. **WANDRESON DOS SANTOS RIBEIRO**, foi diretor financeiro do município em questão, tendo sido ele um dos responsáveis, enquanto diretor, por assinar ao menos quatro ordens de pagamento em desconformidade com as normas pertinentes, causando prejuízos ao erário, conforme se pode verificar nas cópias das ordens de pagamento contidas em mídia eletrônica.

A **NANCY BAIÁ DA SILVA** era, à época, secretária de educação do município de Monte Alegre, e como ordenadora de despesa foi responsável por autorizar notas de empenho de maneira indevida, sem observar os ditames da legislação pertinente.

EVERTON SILVA DE ARAÚJO foi secretário de finanças naquela gestão, e ao menos em três situações (pagamentos referentes medições 03, 05 e 06) foi o responsável por efetuar os referidos pagamentos de forma indevida, conforme cópia de extrato bancário constante em mídia eletrônica.

ANTÔNIO ODISON ROQUE MAGALHÃES era naquela gestão, servidor da Divisão de Engenharia da SEMOB de Monte Alegre/PA, e foi o responsável por elaborar os boletins de medição que deram suportes aos pagamentos indevidos, os quais estão por ele assinados.

Deveras, sob a égide da gestão do ex-prefeito e da ex-secretária e demais servidores acusados, foi efetuada a contratação da empresa NOVA ALIANÇA CONSTRUTORA, de responsabilidade dos Srs. **ISMAEL PEREIRA DO NASCIMENTO** e **LUCAS SILVA DO NASCIMENTO**, para a reforma e ampliação da Escola Municipal de Ensino Fundamental Dr. Gama Malcher, localizada na zona urbana do Município de Monte Alegre/PA, por meio de dispensa de licitação nº 090/2013.

Essa dispensa, além de ter sido feita fora das hipóteses legais autorizadoras, haja vista a inexistência de urgência, foi realizada por meio de um procedimento montado, sem a verdadeira cotação de preços e demais requisitos necessários para a formalização da dispensa.

A montagem do procedimento da dispensa indica que o processo verdadeiro não foi jamais realizando, tendo apenas sido fabricado um procedimento para fins de justificação de uma escolha feita com base em critérios alheios ao interesse público.

Não bastasse isso, em virtude dessa dessa contratação direcionada, foram transferidos para a conta bancária da empresa NOVA ALIANÇA CONSTRUTORA, de responsabilidade dos Srs. **ISMAEL PEREIRA DO NASCIMENTO** e **LUCAS SILVA DO**



NASCIMENTO, o importe de 490.774,03, conforme histórico de movimentação.

Entretanto, em perícia efetuada por engenheiros do Departamento de Projetos e Obras – DPO da Secretaria Municipal de Obras - SEMOB, consolidada no documento “Laudo de Vistoria”, datado de 1º. de julho de 2014, foi constatado que o valor executado fisicamente não correspondia ao valor executado financeiramente.

Baseando-se na documentação do contrato (planilha orçamentária) e nos boletins de medição, confrontados com medições efetuadas *in loco* pelos engenheiros da SEMOB, o laudo concluiu que foram executados serviços que correspondem a um valor de R\$ 239.928,27 (duzentos e trinta e nove mil, novecentos e vinte e oito reais e vinte e sete centavos), ou seja, apenas 45,83% do valor total contratado.

Desta forma, tendo em vista que a empresa **Nova Aliança Construtora** recebeu pagamentos pela execução dos serviços da ordem de R\$ 490.774,03, evidencia-se que a Prefeitura Municipal fez um pagamento indevido à empresa contratada de R\$ 250.845,76.

Apesar disso, o ex-prefeito e a ex-secretária de educação se omitiram e não tomaram qualquer providências para a retomada das obras em questão, não ajuizaram ação contra a construtora ou impuseram multa a esta.

Assim, os agentes públicos envolvidos concorreram para a indevida incorporação ao patrimônio dos Srs. **ISMAEL PEREIRA DO NASCIMENTO** e **LUCAS SILVA DO NASCIMENTO**, da quantia de R\$ 250.845,76.

No que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito e dos demais agentes públicos da gestão municipal envolvidos na licitação e contratação da empresa **Nova Aliança Construtora** para a obra referida.

Deveras, a análise do procedimento não deixa dúvidas de que jamais houve processo de dispensa verdadeiro no presente caso, mas apenas a montagem posterior de um procedimento, com documentos de datas e informações incongruentes com a realidade.

Dessa forma, todos aqueles que assinaram os pareceres e documentos nesse procedimento claramente sabiam que estavam assinando documentos que continham informações inverídicas, destinadas a convalidar uma contratação ilegal.

Não bastasse a contratação fraudulenta, que violou a impessoalidade ao não garantir ampla concorrência para a execução do objeto do certame, posteriormente e na mesma gestão dos agentes públicos acima mencionados, a obra que deveria ser executada não foi concluída, tendo sido indevidamente incorporados ao patrimônio da empresa Nova Aliança Construtora, por meio dos seus sócios Srs. **ISMAEL PEREIRA DO NASCIMENTO** e **LUCAS SILVA DO NASCIMENTO**, da quantia de R\$ 250.845,76. (valores da época).

Esse *modus operandi* de direcionamento e posterior desvio de recursos revela a clara intenção dos gestores do município acusados nesta Ação de Improbidade de gerar prejuízos ao patrimônio público e de beneficiar interesses particulares, em detrimento do interesse público.

Nesse diapasão, resta evidente a responsabilidade e o dolo do ex-prefeito, da ex-secretária de educação, do direito financeiro da época, do secretário de finanças e do ex-



engenheiro do município quanto aos fatos ora tratados, os quais ocorreram integralmente no âmbito de programas contratados e executados enquanto eles estavam na gestão daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. **Ainda,**

Página 10 de 21

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237



condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. **A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano**, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. **No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público**. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. **Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo**

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237



Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. **Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária,** o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, **inexistindo violação ao princípio da individualização da pena** (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito** em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. **A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial.** Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. **A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória,** momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. **No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens** aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no

Página 12 de 21

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237



art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

IV – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E LEGITIMIDADE DO MPF

Conquanto seja questão já assentada nas searas doutrinária e jurisprudencial, insta salientar que a Constituição de 1988 definiu o Ministério Público como a instituição encarregada de resguardar a ordem jurídica democrática e o armou com a legitimação pertinente (arts. 127 e ss.). Portanto, se guardião da ordem jurídica, nada mais natural que seja fiscal da Administração Pública, intentando preservar-lhe a integridade material, legal e moral, mediante o exercício responsável e amplo da investigação e da propositura de ações judiciais.

Analisando o tema da legitimação do Ministério Público para propor ações de responsabilidade por atos de improbidade administrativa, assim leciona Marino Pazzaglini Filho, 4ª edição, pg. 23:

Nem poderia ser de outra forma, do ponto de vista da coerência do sistema jurídico. É que a CF de 1988 outorgou ao Ministério Público o zelo do patrimônio público e social, após definir-lhe o perfil de guardião permanente da ordem jurídica democrática, como função essencial à concretização da justiça.

Eis a redação do art. 17 da Lei de Improbidade:

Art. 17 - A ação principal, que terá rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

(...)

§3º No caso da ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, aplica-se, no que couber, o disposto no §3º do art. 6º da Lei nº 4.714, de 29 de junho de 1965.

§4º O Ministério Público, se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade. (g. n.)

Assentada tal questão, sobreleva mencionar que a competência da Justiça Federal obedece às regras constitucionais, isto é, havendo interesse da União, de Autarquia Federal ou Empresa Pública Federal, a sua competência está firmada, independente de qualquer disposição diferente emanada pela legislação infraconstitucional. No caso aqui tratado o interesse federal é manifesto, já que as verbas sob investigação são federais.

V - A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição. Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Página 13 de 21

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237



Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme o DECRETO DE EXONERAÇÃO Nº 251A/2014, NANCY BAIÁ DA SILVA e ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHAES trabalharam naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data de publicação do referido decreto.

Portanto a prescrição para eles ocorrerá em 24/04/2019.

Em relação a ALEXANDRO SÉRGIO BAIÁ DA SILVA, este é filho de Nancy Baia, e em razão do constatado nepotismo, foi afastado do cargo que ocupava, pela justiça estadual, em 20/05/2014. Destarte, a prescrição para ele ocorrerá em 20/05/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP e por sócios administradores ISRAEL DE MORAES E SILVA e IZABEL DE MORAES E SILVA, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 – O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 2 – A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações. 4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo

Página 14 de 21

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237



Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.^a Ministra Eliana Página 9 de 26 Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento. (STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

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, mais especificamente a formação de professores!

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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 523.508,73 (quinhentos e vinte e três mil, quinhentos e oito reais e setenta e três centavos).

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,

Página 19 de 21

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237



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 dos requeridos, quanto por eventuais recursos por eles aviados.

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 paralise o regular e contínuo trâmite do processo.

XIX – PEDIDOS

Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de R\$ 523.508,73 (quinhentos e vinte e três mil, quinhentos e oito reais e setenta e três centavos).;
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 10, VIII, XI, XII, XVI, e art. 11, I, ambos da Lei nº 8.429/92, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.
6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Hospital Municipal de Santarém, bem como para outros fundos a serem indicados em momento oportuno.

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

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.523.508,73 (um milhão, quinhentos e vinte e três mil, quinhentos e oito reais e setenta e três centavos).



Nesses termos, pede deferimento.

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00002144/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **25/02/2019 12:18:02**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **25/02/2019 13:10:10**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **ADRIANO AUGUSTO LANNA DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **25/02/2019 11:01:29**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PAULO DE TARSO MOREIRA OLIVEIRA**

Data e Hora: **25/02/2019 16:37:44**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DANIEL MEDEIROS SANTOS**

Data e Hora: **25/02/2019 18:38:06**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NICOLE CAMPOS COSTA**

Data e Hora: **25/02/2019 17:26:32**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **25/02/2019 15:25:37**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **BRUNO ARAUJO SOARES VALENTE**

Data e Hora: **25/02/2019 15:06:11**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **25/02/2019 12:53:08**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PAULO ROBERTO SAMPAIO ANCHIETA SANTIAGO**

Data e Hora: **25/02/2019 22:06:34**

Assinado com login e senha





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00002144/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **25/02/2019 21:59:59**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **25/02/2019 16:36:22**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave DAA26DE1.8B6E756D.F6420D18.34378237





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Referência: Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000211/2016-48

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, com fulcro nos artigos 37, § 4º, e 129, III, ambos da Constituição Federal, c/c o art. 6º, XIV, f, da Lei Complementar nº 75/93, nos arts. 1º, IV, e 5º, caput, da Lei nº 7.347/85, e finalmente, na Lei nº 8.429/92, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO
c/c INDISPONIBILIDADE DE BENS

em face de

JARDEL VASCONCELOS CARMO, brasileiro, Prefeito de Monte Alegre-PA, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Monte Alegre/PA.

Página 1 de 11

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D08E5284.865D7287.6EBE70B3.A709221D



pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir delineados.

1. OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000211/2016-48, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de expediente remetido pelo Ministério Público do Estado em Monte Alegre acompanhado de representação feita pelo Conselho Popular Pela Ética e Transparência Administrativa do Município de Monte Alegre – COPETRAMMA, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo FNDE para aplicação na educação do Município de Monte Alegre.

Os exames realizados pela Controladoria Geral da União – CGU abrangeram o período de 01 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2014 e foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no item 2.2.2 do relatório nº 201412662 da CGU, fl. 94-v e 95 do procedimento: “Utilização de recursos do Fundeb no pagamento de despesas que são incompatíveis com as finalidades do programa”, especificamente referente ao exercício financeiro de 2012, período de gestão do réu.

Conforme se extrai do supracitado relatório, é possível constatar a ocorrência de desvio de finalidade, tendo sido aplicado, pelo menos R\$ 81.312,00 (oitenta e um mil, trezentos e doze reais) de recursos destinados a educação, em consultoria jurídica e placas comemorativas.

2. FATOS

Conforme se extrai do relatório da CGU, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA utilizou recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para efetuar pagamentos de despesas que não são compatíveis com as finalidades do programa.

O art. 70 da lei 9.394//1996 Lei das Diretrizes e Bases da Educação (LDB), traz em seu bojo o conceito de despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino e seus incisos elencam a tipologia das despesas correspondentes, senão vejamos:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

Página 2 de 11

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D08E5284.865D7287.6EBE70B3.A709221D



- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Conforme se extrai da tabela de fl. 94-v, no ano de 2012, pelo menos R\$ 81.312,00 (oitenta e um mil, trezentos e doze reais) foram aplicados com finalidade diversa da estipulada em lei e no plano de trabalho, e como observa Celso Antônio Bandeira de Mello, "quem desatende ao fim legal desatende à própria lei". Os referidos valores foram utilizados em sua maior parte para custeio de consultorias jurídicas nos meses de janeiro, fevereiro, maio, agosto e novembro de 2012, conforme notas de empenho e ordens de pagamento descritas na tabela de fl.94v, enquanto que outra parte foi utilizada para custeio de placas comemorativas em março de 2012, despesas essas que nem de longe se compatibilizam com o fim colimado pelo supramencionado programa.

Tabela – Pagamento de Despesas Incompatíveis com o Fundeb no Exercício de 2012

Nota de Empenho	Ordem de Pagamento	Valor (R\$)	Data de Pagamento	Objeto
002164	05390	6.426,00	11/05/2012	Consultoria Jurídica
002164	05389	6.426,00	11/05/2012	Consultoria Jurídica
001215 (RP)	00645	6.426,00	10/01/2012	Consultoria Jurídica
001215 (RP)	00644	6.426,00	10/01/2012	Consultoria Jurídica
001215 (RP)	00646	6.426,00	10/01/2012	Consultoria Jurídica
002164	09789	6.426,00	06/08/2012	Consultoria Jurídica
002164	09790	6.426,00	06/08/2012	Consultoria Jurídica
002164	04116	6.426,00	24/02/2012	Consultoria Jurídica
001282	02600	1.200,00	19/03/2012	Placa comemorativa
001283	02601	3.000,00	19/03/2012	Placa comemorativa
002164	13616	6.426,00	13/11/2012	Consultoria Jurídica

Nota de Empenho	Ordem de Pagamento	Valor (R\$)	Data de Pagamento	Objeto
002164	13617	6.426,00	13/11/2012	Consultoria Jurídica
002164	13618	6.426,00	13/11/2012	Consultoria Jurídica
002164	09185	6.426,00	14/08/2012	Consultoria Jurídica
Total	-	81.312,00	-	-

Ademais, cumpre ressaltar que toda atividade da administração pública deve ser pautada nos princípios constitucionais basilares que regem a administração (art. 37, caput, CF/88), observando em todos os seus atos inclusive os princípios implícitos como a indisponibilidade do interesse público, sendo vedado ao administrador quaisquer atos que



impliquem renúncia a direitos do Poder Público ou que injustificadamente onerem a sociedade, agindo ao seu alvedrio na forma de utilização dos recursos públicos.

Dessa forma é possível concluir que as despesas elencadas na tabela mencionada alhures, de forma patente, não têm vinculação com ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública e, por isso, seus pagamentos não poderiam ser realizados com recursos do Fundeb, incorrendo o gestor municipal em desvio de finalidade.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. Prescrição do ato de improbidade

Inicialmente, cumpre esclarecer que JARDEL VASCONCELOS CARMO ocupou o cargo de prefeito entre 01/01/2009 a 31/12/2012.

Assim, sobre a prescrição dos atos de improbidade administrativa aqui expostos, infere-se que conforme dicção do art. 23, I, da LIA: prescreve em 5 anos após o término do exercício de mandatos atos de improbidade administrativa cometidos por titulares de mandato eletivo ou função de confiança.

Desta forma, verifica-se que a prescrição da pretensão punitiva estatal já ocorreu, pois houve o transcurso do lapso temporal de 5 (cinco) anos.

3.2. A imprescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário

No entanto, conforme decisão recente do Supremo Tribunal Federal – STF, no bojo do Recurso Extraordinário 852475, a ação de ressarcimento do erário é imprescritível.

É neste sentido o teor do texto constitucional que, em seu artigo 37, §5º, de forma expressa retira as ações de ressarcimento da possibilidade de incidência da prescrição.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] § 5º. A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Conforme fala do ministro Celso de Mello, houve, por escolha do poder constituinte originário, a compreensão da coisa pública como um compromisso fundamental a ser protegido por todos. “O comando estabelece, como um verdadeiro ideal republicano, que a ninguém, ainda que pelo longo transcurso de lapso temporal, é autorizado ilicitamente causar prejuízo ao erário, locupletando-se da coisa pública ao se eximir do dever de ressarcilo” (grifo nosso).

Desta forma, com base nos instrumentos de informação presentes nos autos do inquérito civil, e todos os elementos e fontes de provas fornecidos pela CGU, é evidente o dolo na utilização indevida dos recursos públicos federais destinados a educação para custeio de placas comemorativas e consultorias jurídicas, devendo ser garantido o dever de ressarcimento do erário.



3.3. A 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, o ato de improbidade fere diretamente os interesses da União, uma vez que foram praticados em detrimento de recursos federais, restando assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

3.4. A 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.

4. MÉRITO

4.1. A Improbidade Administrativa: desvio de finalidade

Na narrativa dos fatos é possível identificar a que as condutas se amoldam aos arts. 10, caput e I e XI, e 11, caput, e inciso I, todos da Lei nº 8.429/92. *In verbis*:

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:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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



Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

Com efeito, o arcabouço documental colacionado à representação, verifica-se que houve utilização de recurso do FNDE em total desconsonância com a finalidade do programa voltado ao desenvolvimento da educação local.

De saída, é inconteste que o gestor municipal deixou de aplicar o recurso do FNDE no total de R\$ 81.312,00 (oitenta e um mil, trezentos e doze reais), tendo aplicado em objetos de seu interesse próprio, alheando-se ao interesse público, prejudicando o desenvolvimento da educação daquele município, configurando-se assim, desvio de finalidade do recurso, conforme relatório técnico da CGU.

Ademais, é imperioso mencionar que a educação é um dos direitos sociais inculpidos no art. 6º da Constituição Federal, consagrado como direito de segunda dimensão, o qual exige do estado uma prestação positiva. Dessa forma o estado não pode ser mero espectador da desgraça alheia.

Outrossim a educação não é um princípio indeterminado, pelo contrário, está na lei maior como verdadeira norma clara e positivada, portanto deve ser cumprida na sua integralidade. Nesse sentido já pregava Ronald Dworkin a máxima "ou tudo ou nada" (all-or-nothing-fashion).

É impossível ignorar o fato de que um dos maiores problemas que assolam o País na contemporaneidade é a falta de investimento na educação. Não bastasse o já mitigado recurso repassado para investimento em um bem tão imprescindível, ainda existem gestores que insistem em desviar tais recursos prejudicando ainda mais a formação de pessoas enquanto cidadãos e retirando de muitos a oportunidade de se desenvolver profissionalmente.

Tal conduta, muitas vezes ignorada por aparentemente ser inofensiva, é tão cruel ao ponto de retirar o sonho de inúmeras crianças, jovens e adolescentes e consequentemente de suas famílias, portanto digna de alta reprovabilidade.

5. 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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

Página 7 de 11

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D08E5284.865D7287.6EBE70B3.A709221D



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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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]

PROCESSIONAL 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]

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens do Réu da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 81.312,00 (oitenta e um mil, trezentos e doze reais).

6. 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 dos requeridos, quanto por eventuais recursos por eles aviados.

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 paralise o regular e contínuo trâmite do processo.

7. PEDIDOS

Ex positis, requer o **Ministério Público Federal**:

- 1.A decretação liminar da indisponibilidade dos bens do requerido no valor mínimo de R\$ 81.312,00 (oitenta e um mil, trezentos e doze reais).
2. O recebimento da inicial e a citação do réu para, querendo, apresente resposta à lide;
3. A intimação da UNIÃO para que manifeste se há interesse em compor o polo ativo da lide;
3. A condenação de JARDEL VASCONCELOS CARMO a ressarcir o erário federal no montante de R\$ 1.844.151,54, com as devidas atualizações monetárias;
4. A condenação da ré Alda Luiz Duarte Araújo a ressarcir o erário federal no montante de R\$ 81.312,00 (oitenta e um mil, trezentos e doze reais), com as devidas atualizações monetárias;
4. A fixação de multa diária, na sentença, no valor de R\$ 1.000,00, nos termos do art. 11 da Lei 7.374/85.
5. A condenação do réu ao pagamento das custas e emolumentos processuais.

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

Dá-se à causa o valor de R\$ 81.312,00 (oitenta e um mil, trezentos e doze reais).

Nesses termos, pede deferimento.

Assinado digitalmente em 25/02/2019 12:18. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D08E5284.865D7287.6EBE70B3.A709221D





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00002140/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **25/02/2019 12:18:00**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ADRIANO AUGUSTO LANNA DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **25/02/2019 13:28:10**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **25/02/2019 13:10:06**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **BRUNO ARAUJO SOARES VALENTE**

Data e Hora: **25/02/2019 15:05:05**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DANIEL MEDEIROS SANTOS**

Data e Hora: **25/02/2019 18:38:06**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NICOLE CAMPOS COSTA**

Data e Hora: **25/02/2019 17:26:31**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **25/02/2019 15:25:36**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **25/02/2019 12:53:08**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **MELIZA ALVES BARBOSA PESSOA**

Data e Hora: **25/02/2019 16:56:07**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **RICARDO AUGUSTO NEGRINI**

Data e Hora: **25/02/2019 17:29:32**

Assinado com login e senha





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00002140/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **PAULO DE TARSO MOREIRA OLIVEIRA**

Data e Hora: **25/02/2019 16:47:15**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D08E5284.865D7287.6EBE70B3.A709221D



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 26/02/2019 11:51:27

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19022611512755900000036822567>

Número do documento: 19022611512755900000036822567



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Referência: Inquérito Civil nº 1.23.002.000211/2016-48

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, com fulcro nos artigos 37, § 4º, e 129, III, ambos da Constituição Federal, c/c o art. 6º, XIV, 'f', da Lei Complementar nº 75/93, nos arts. 1º, IV, e 5º, "caput", da Lei nº 7.347/85, e finalmente, na Lei nº 8.429/92, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

em face de:

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

JOSÉ DA COSTA ALVES, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre,

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Monte Alegre/PA,
[REDACTED]



NANCY BAI DA SILVA, brasileira, ex-secretária de educação de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED] Santarém/PA, [REDACTED]

pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir delineados.

I- DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000211/2016-48, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de expediente remetido pelo Ministério Público do Estado de Monte Alegre acompanhado de representação feita pelo Conselho Popular Pela Ética e Transparência Administrativa do Município de Monte Alegre – COPETRAMMA, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo FNDE para aplicação na educação do Município de Monte Alegre.

Os exames realizados pela Controladoria Geral da União – CGU abrangeram o período de 01 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2014 e foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários. Todos os documentos analisados foram remetidos em mídia eletrônica e se encontram acostados ao Inquérito Civil.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no item 2.2.1 do relatório nº 201412662 da CGU, fl. 93-95 do procedimento: “Movimentação de recursos do Fundeb em conta não específica do programa, resultando em um saldo de R\$ 113.428,75 no exercício de 2013, cujo valor não foi devolvido para o fundo e tampouco foi comprovada a sua aplicação no ensino básico municipal.”

Conforme se extrai do supracitado relatório, é possível constatar a ocorrência de desvio de finalidade, além da não comprovação da aplicação de parte desses recursos no ensino público municipal e a não devolução da parte sobejante.

II-DOS FATOS

Conforme se extrai do relatório da CGU, em consulta efetuada ao sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, verificou-se que os repasses do Fundeb à Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA efetuados no período de 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2014 alcançaram o valor de R\$ 88.904.330,07 (oitenta e oito milhões, novecentos e quatro mil, trezentos e trinta reais e sete centavos) assim distribuídos, por exercício financeiro: em 2013: R\$ 41.372.964,32 (quarenta e um milhões, trezentos e setenta e dois mil, novecentos e sessenta e quatro reais e trinta e dois centavos); em 2014: R\$ 47.531.365,75 (quarenta e sete milhões, quinhentos e trinta e um mil, trezentos e sessenta e



cinco reais e setenta e cinco centavos).

Os recursos do Fundo eram creditados na conta corrente nº. 18616-3 PM MONTE ALEGRE-FEB, que é a conta específica aberta e mantida com essa finalidade na agência nº. 949-0 do Banco do Brasil, localizada na sede do referido Município.

Na medida em que os recursos eram creditados na conta específica a Prefeitura Municipal efetuava o desdobramento da movimentação financeira, com a transferência de valores para outras contas correntes, a seguir qualificadas, ambas também mantidas na agência do Banco do Brasil antes mencionada:

1. conta corrente nº. 18789-5 FUNDEB 40 PMMA, que recebia recursos transferidos da conta específica (nº. 18616-3) visando o pagamento das despesas do chamado Fundeb 40%.

2. conta corrente nº. 15695-7 PREF MUNICIPAL MTE ALEGRE, conta de uso geral utilizada pela Prefeitura para pagamento dos salários de todos os servidores municipais. Essa conta recebe recursos transferidos diretamente da conta específica nº. 18616-3 e recebe também recursos transferidos indiretamente, por meio da conta nº. 18789-5 (FUNDEB 40). Em análise aos extratos da conta nº. 15695-7, verificou-se que essa conta tanto recebe recursos como efetua outros pagamentos e transferência de valores que não são provenientes de recursos do Fundeb.

Com esse procedimento, constatou-se que volumes expressivos de recursos do Fundeb foram movimentados fora da conta específica do fundo, mediante a transferência e execução financeira para conta de uso geral da Prefeitura Municipal, contrariando o disposto no artigo nº 17 da Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007.

Conforme é possível verificar às fls. 93-v e 94, existem tabelas que demonstram detalhadamente as transferências indevidas efetuadas entre as contas 18616-3 Conta Mãe, 18789-5 Fundeb 40 e Conta nº. 15695-7 de despesas gerais do Município, tendo sido movimentados no ano de 2013 cerca de R\$ 27.272.638,73 (vinte e sete milhões, duzentos e setenta e dois mil, seiscentos e trinta e oito reais e setenta e três centavos). No ano de 2014 foram movimentados cerca de R\$ 30.427.534,25 (trinta milhões, quatrocentos e vinte sete mil, quinhentos e trinta e quatro reais e vinte e cinco centavos).

Tabela – Transferências Efetuadas Para a Conta nº. 15695-7 (Exercício de 2013)

Mês	Valores Transferidos (Por Conta)		Total Creditado na Conta 15695-7
	18616-3 Conta Mãe	18789-5 Fundeb 40	
Janeiro	Não houve.	Não houve.	-
Fevereiro	1.153.110,89	316.014,74	1.469.125,63
Março	1.365.806,99	311.279,04	1.677.086,03
Abril	2.962.598,39	904.435,06	3.867.033,45
Maior	2.775,70	4.072,29	6.847,99
Junho	2.030.241,94	793.153,13	2.823.395,07
Julho	2.365.227,03	775.026,66	3.140.253,69
Agosto	3.147.428,48	1.078.975,12	4.226.403,60
Setembro	2.283.077,83	710.135,04	2.993.212,87
Outubro	Não houve.	Não houve.	-
Novembro	1.996.004,73	722.631,62	2.718.636,35
Dezembro	3.460.424,89	890.219,16	4.350.644,05
Total	20.766.696,87	6.505.941,86	27.272.638,73

Fonte: Extratos bancários mensais das contas 18616-3, 18789-5 e 15695-7 (2013).

Assinado digitalmente em 25/02/2019 11:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave AC41868C.38F4C53E.497EB10D.C24B805F



Tabela – Transferências Efetuadas Para a Conta nº. 15695-7 (Exercício de 2014)

Mês	Valores Transferidos (Por Conta)		Total Creditado na Conta 15695-7
	18616-3 Conta Mãe	18789-5 Fundeb 40	
Janeiro	1.943.432,56	479.711,63	2.423.144,19
Fevereiro	3.022.665,24	456.685,57	3.479.350,81
Março	92.498,53	456.442,73	548.941,26
Abril	1.816.275,01	450.018,77	2.266.293,78
Maiο	4.125.880,84	919.823,20	5.045.704,04
Junho	1.921.435,43	507.300,64	2.428.736,07
Julho	576.419,03	83.591,34	660.010,37
Agosto	1.612.073,72	515.709,00	2.127.782,72
Setembro	1.524.109,68	508.761,04	2.032.870,72
Outubro	1.988.415,49	505.009,65	2.493.425,14
Novembro	1.927.114,70	502.027,22	2.429.141,92
Dezembro	3.582.408,06	909.725,17	4.492.133,23
Total	24.132.728,29	6.294.805,96	30.427.534,25

Fonte: Extratos bancários mensais das contas 18616-3, 18789-5 e 15695-7 (2014).

Além de contrariar norma legal, o desdobramento da execução financeira do Fundeb em diversas contas, culminando com movimentação de recursos fora de conta específica, contraria o princípio da unidade de caixa que está implícito na administração pública. Esse princípio obriga os entes públicos a recolher o produto de sua arrecadação em uma conta única, com a finalidade de facilitar a administração e permitir um melhor controle, transparência e fiscalização da aplicação desses recursos.

Dos recursos em testilha, conforme apurado no relatório contábil “Diário do Movimento Bancário – BB 15695-7 (CTA FOPAG/SALÁRIO) FUNDEB 01/01/2013 a 31/12/2013” do relatório da CGU, foram repassados cerca de R\$ 27.272.638,73 (vinte e sete milhões, duzentos e setenta e dois mil, seiscentos e trinta e oito reais e setenta e três centavos) para o município, porém desse total, apenas o valor de R\$ 27.159.209,98 (vinte e sete milhões, cento e cinquenta e nove mil, duzentos e nove reais e noventa e oito centavos) foram utilizados para pagamentos de despesas do Fundeb que foram efetuados com os recursos transferidos para a conta corrente nº. 15695-7.

Em análise aos extratos bancários da conta corrente nº. 15695-7 PREF MUNICIPAL MTE ALEGRE do exercício de 2013, conciliados com as informações constantes nos relatórios contábeis do Fundeb do referido exercício financeiro, foi constatada a existência de um saldo financeiro equivalente a R\$ 113.428,75 (cento e treze mil, quatrocentos e vinte e oito reais e setenta e cinco centavos) que não foram devolvidos para as contas do Fundo (conta específica e conta Fundeb 40) e tampouco foi comprovada a sua aplicação no ensino público municipal, conforme se demonstra na tabela de fl. 94.

Assinado digitalmente em 25/02/2019 11:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave AC41868C.38F4C53E.497EB10D.C24B805F



Tabela – Saldos de Recursos do Fundeb na Conta n°. 15695-7 (2013)

Mês	Transferências do Fundeb (a)	Despesas do Fundeb (FOPAG) (b)	Saldos (a-b)
Janeiro	Não houve.	0,00	0,00
Fevereiro	1.469.125,63	1.439.032,02	30.093,61
Março	1.677.086,03	1.675.410,01	1.676,02
Abril	3.867.033,45	3.816.246,41	50.787,04
Mai	6.847,99	6.847,99	0,00
Junho	2.823.395,07	2.812.721,27	10.673,80
Julho	3.140.253,69	3.125.697,00	14.556,69
Agosto	4.226.403,60	4.219.311,27	7.092,33
Setembro	2.993.212,87	2.957.265,17	35.947,70
Outubro	Não houve.	40.296,42	-40.296,42
Novembro	2.718.636,35	2.715.738,37	2.897,98
Dezembro	4.350.644,05	4.350.644,05	0,00
Total	27.272.638,73	27.159.209,98	113.428,75

Fonte: Extratos da conta 15695-7/Diário do Movimento Bancário 2013.

Consoante entendimento do TCU¹, a partir da transferência dos recursos da conta do convênio para contas da prefeitura, torna-se impossível acompanhar a movimentação financeira do convênio.

Portanto, se é certo que os recursos repassados entraram nos cofres da prefeitura, sendo transferidos para outras contas, a partir das quais eram feitos quase todos os pagamentos da entidade, não há qualquer indício seguro sobre qual o destino que lhes foi dado. Não há, então, como presumir que tenham sido utilizados em benefício do município, nem como afastar acima de qualquer dúvida a possibilidade de desvio ou locupletamento do gestor municipal.

II.a) Da ausência de prescrição

Inicialmente, cumpre esclarecer que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até agosto de 2014, ocasião em que estava afastado pela câmara local, fl. 137, tendo assumido a partir de abril daquele ano o vice-prefeito JOSÉ DA COSTA ALVES pelo período de afastamento. Naquela gestão a secretária de educação era NANCY BAIÁ DA SILVA, assim, sobre a possível prescrição dos atos de improbidade administrativa aqui expostos, infere-se que conforme dicção do art. 23, I, da LIA: prescreve em 5 anos após o término do exercício do mandato os atos de improbidade administrativa cometidos por titulares de mandato eletivo ou função de confiança.

No presente caso, do encerramento do mandato até a presente data não transcorreu o lapso temporal de cinco anos, de forma que ainda há interesse de agir do estado por ainda não estar configurada a prescrição. Destarte, patente é a inexistência de prescrição in casu.

II- DA RESPONSABILIDADE PELO ATO DE IMPROBIDADE

De acordo com as informações apuradas, RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e JOSÉ DA COSTA ALVES exerceram o cargo de Prefeito do município de Monte Alegre nos anos de 2013-2014, nesse mesmo período exerceu o cargo de secretária de



educação a Sra. NANCY BAIÁ DA SILVA, período em que houve a malversação de verbas repassadas pelo FNDE, sendo indevidamente transferidas para conta diversa daquela criada para acompanhamento da aplicação do recurso na educação, implicando em desvio de finalidade. Ainda, na égide de sua gestão, não foi comprovada a aplicação de parte daquele valor, nem foi feita a devolução deste, restando uma incógnita quanto a destinação de pelo menos R\$ 113.428,75 (cento e treze mil, quatrocentos e vinte e oito reais e setenta e cinco centavos).

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade dos ex-Prefeitos e da ex-secretária de educação quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos convênios retro citados e a devida aplicação de verbas públicas federal por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

Portanto, o Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

A Quarta Turma do Tribunal, em acórdão da relatoria do Desembargador Federal Lazaro Guimarães, reconheceu a responsabilidade do Chefe do Executivo nesta seara, e foi elucidativo ao fixar as duas seguintes teses jurídicas:

"A necessidade de descentralizar a administração, não retira do representante do Poder Executivo, em qualquer das esferas, a responsabilidade, ainda que de forma indireta, pelas atividades exercidas por seus subordinados, no exercício do poder delegado, já que foi ele o eleito pela população para gerir os recursos públicos".

"In casu, conquanto os recursos advindos do FUNDEF fossem administrados e aplicados pela Secretária de Educação do Município, também condenada neste processo, não resta dúvida sobre a responsabilidade do réu/apelante, na alegada malversação de tais recursos financeiros, de modo que se legitima a sua inclusão no polo passivo desta demanda, pois, à época dos fatos apontados neste processo, estava ele investido no cargo



de Prefeito do Município de Caucaia/CE e, nesta condição, tinha o poder-dever constitucional de fiscalizar todos os atos de seus subordinados, inclusive aqueles praticados por delegação de competência”

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, o ato de omissão fere diretamente os interesses da União, uma vez que foram praticados em detrimento verba federal, restando assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

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

Em virtude das irregularidades constatadas na execução dos convênios e na ausência de comprovação da destinação de parte daqueles recursos e a falta de devolução, é possível identificar a que as condutas se amoldam aos arts. 10 caput c/c inciso XI e 11, caput, 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:

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas



pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

De fato, resta sobejamente demonstrado que os Srs. **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO** e **JOSÉ DA COSTA ALVES** na condição de prefeito e **NANCY BAIA DA SILVA** na condição de secretária de educação, agiram com desvio de finalidade em relação as verbas federais a serem aplicadas na educação, e ainda não comprovaram a destinação de parte desses valores e sequer devolveram o valor remanescente, caracterizando efetivo prejuízo ao erário.

V. 2) Do dano moral coletivo

A prática de ato de improbidade administrativa lesiona não apenas o patrimônio público, mas também causa dano a própria sociedade, uma vez que é esta a proprietária do patrimônio lesionado.

Nesta senda, será colacionado excerto de Alberto Bittar Filho², no qual explana sobre o conceito de dano moral coletivo.

“consiste o dano moral coletivo na injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, na violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico. Tal como se dá na seara do dano moral individual, aqui também não há que se cogitar de prova da culpa, devendo-se responsabilizar o agente pelo simples fato da violação (damnum in re ipsa)”. (grifo nosso)

A jurisprudência brasileira é uníssona em asseverar a possibilidade de condenação por danos morais coletivos, conforme se extrai do precedente do Superior Tribunal de Justiça – STJ abaixo transcrito.

“Não há vedação legal ao entendimento de que cabem danos morais em ações que discutam improbidade administrativa, seja pela frustração trazida pelo ato ímprobo na comunidade, seja pelo desprestígio efetivo causado à entidade pública que dificulta a ação estatal. (REsp 960926/MG, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe de 01/04/2008)”.

No que concernem as provas do dano moral, os documentos encartados aos autos são mais que suficientes para demonstrar o dano moral coletivo.

Portanto, resta inconteste a existência de dano moral coletivo, pugnando-se pela condenação dos réus ao pagamento de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a ser revestido a um fundo, nos termos do art. 13 da Lei 7.347/85.

VI – 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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:

Página 9 de 13

Assinado digitalmente em 25/02/2019 11:01. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave AC41868C.38F4C53E.497EB10D.C24B805F



“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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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 fumes 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 fumes 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]

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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:

Página 11 de 13

Assinado digitalmente em 25/02/2019 11:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave AC41868C.38F4C53E.497EB10D.C24B805F



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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 113.428,75 (cento e treze mil, quatrocentos e vinte e oito reais e setenta e cinco centavos).

VII – 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 dos requeridos, quanto por eventuais recursos por eles aviados.

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 paralise o regular e contínuo trâmite do processo.

VIII- PEDIDOS

Posto isso, pleiteia o **Ministério Público Federal**:

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens do requerido no valor mínimo de R\$ 113.428,75 (cento e treze mil, quatrocentos e vinte e oito reais e setenta e cinco centavos).
2. O recebimento da petição inicial, após a notificação do requerido para oferecer manifestação por escrito, conforme teor dos §§ 9º e 7º do art. 17 da Lei nº 8.429/92;
3. Após recebida a inicial, a citação do réu para, querendo, apresente resposta à lide;
4. Sejam os réus condenados, pela prática dos atos de improbidade administrativa, às penas do art. 12, II e III, da Lei de Improbidade Administrativa, consoante o prudente arbítrio do eminente julgador, além das despesas processuais, bem como a condenação ao pagamento de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), a título de danos morais coletivos, a ser revertido cuja destinação poderá ser indicada posteriormente pelo juízo.

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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 613.428,75 (seiscentos e treze mil, quatrocentos e vinte e oito reais e setenta e cinco centavos)**.

Nesses termos, pede deferimento.

1Acórdão7783/2015

2Bittar Filho, Carlos Alberto. Do Dano Moral Coletivo no Atual Contexto Jurídico Brasileiro. Revista de Direito do Consumidor, nº 12, out/dez/94.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00002136/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **25/02/2019 12:17:58**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **25/02/2019 13:10:04**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **BRUNO ARAUJO SOARES VALENTE**

Data e Hora: **25/02/2019 15:04:35**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ADRIANO AUGUSTO LANNA DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **25/02/2019 11:01:28**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PAULO DE TARSO MOREIRA OLIVEIRA**

Data e Hora: **25/02/2019 16:37:43**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **25/02/2019 12:14:14**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **25/02/2019 16:35:09**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **25/02/2019 12:53:06**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **DANIEL MEDEIROS SANTOS**

Data e Hora: **25/02/2019 12:32:06**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MELIZA ALVES BARBOSA PESSOA**

Data e Hora: **25/02/2019 16:56:06**

Assinado com certificado digital



.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave AC41868C.38F4C53E.497EB10D.C24B805F





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000211/2016-48

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDAZIDA]
[REDAZIDA]
[REDAZIDA], Santarém/PA.

IZAEL DE MORAES E SILVA, brasileiro, empresário, [REDAZIDA]
[REDAZIDA]
[REDAZIDA] Novo Repartimento/PA.

ISRAEL DE MORAES E SILVA, brasileiro, empresário, [REDAZIDA]
[REDAZIDA] [REDAZIDA] [REDAZIDA] [REDAZIDA] [REDAZIDA] [REDAZIDA], Novo Repartimento/PA.

IZAEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 04.470.881/0001-65, com sede na RUA DAS VIOLETAS, 05, QUADRA 03, Bairro: MORUMBI Município/UF: Novo Repartimento/PA, CEP: 68.473-000, Telefone: [REDAZIDA]
[REDAZIDA]

NANCY BAIÁ DA SILVA, brasileira, ex-secretária de educação de
Página 1 de 25

Assinado digitalmente em 25/02/2019 15:25. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F4611CF1.DA58E6A3.08D66745.81E15287



Monte Alegre/PA, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], Santarém/PA.

ALEXANDRO SÉRGIO BAI DA SILVA, brasileiro, [REDACTED]
[REDACTED],
Santarém/PA.

ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES, brasileiro, engenheiro,
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1. DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000211/2016-48, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de expediente remetido pelo Ministério Público do Estado de Monte Alegre acompanhado de representação feita pelo Conselho Popular Pela Ética e Transparência Administrativa do Município de Monte Alegre – COPETRAMMA, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo FNDE para aplicação na educação do Município de Monte Alegre.

Os exames realizados pela Controladoria Geral da União – CGU foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários. Todos os documentos analisados pela CGU foram juntados ao procedimento que instrui a presente inicial.

Esta demanda se delimita aos fatos tratados no item 2.2.5 do relatório nº 201412662 da CGU, fl. 101-104 do procedimento: "Montagem e simulação de processo licitatório, irregularidades na execução contratual e pagamentos por serviços não executados no valor de R\$ 259.977,98.", ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus.

2. SÍNTESE DOS FATOS

Na apuração realizada pela CGU, constatou-se que a suposta licitação realizada para a execução de obras de ampliação da escola municipal Antonio Joaquim Moreira, que deu ensejo à contratação da pessoa jurídica Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (Construtora



Moraes – CNPJ 04.470.881/0001-65), na verdade foi simulada, não tendo ocorrido verdadeira competição.

Deveras, ocorreu a montagem posterior do procedimento licitatório, conforme se aferiu mediante análise da documentação que o instruiu.

Posteriormente, não bastasse a burla à exigência de licitação para a contratação, a pessoa jurídica Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP contratada concluiu apenas 42% da obra, empregando nesta R\$ 583.210,82, não obstante tivesse recebido R\$ 843.188,80 para a conclusão da obra. Ou seja, apropriou-se indevidamente de R\$ 259.977,98.

A forma com que os fatos ocorreram revela conluio entre o então prefeito, alguns membros de sua equipe e os sócios da construtora Izael de Moraes E Silva & Cia para beneficiar estes, tanto gerando uma contratação indevida, sem o devido processo licitatório, quanto permitindo que estes se apropriassem indevidamente de verbas públicas.

Nada obstante, consoante informa a equipe da CGU por meio de seu relatório às fls. 101 e 103-v, não foi possível localizar o processo licitatório original. Assim, o processo foi examinado pela equipe de fiscalização com base em cópia disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA, haja vista que o processo original não foi localizado, segundo informações da Secretaria Municipal de Educação.

Ademais, também não foram localizados os processos de pagamentos do contrato nº 250/2013 e os boletins de medição devidamente atestados pelo setor competente da prefeitura municipal. Tais situações dificultaram, sobremaneira, a identificação dos autorizadores dos desembolsos. O desaparecimento dos referidos documentos sugere, com certa robustez, o extravio destes documentos por parte dos gestores municipais, ora denunciados, com intuito de obliterar os indícios dos atos ilícitos por eles praticados e garantir o proveito das suas ilicitudes.

Essas conclusões serão melhor explicitadas nos tópicos seguintes.

2.1 Montagem de processo e simulação de licitação.

Conforme é possível extrair do relatório mencionado alhures, em análise ao processo da Tomada de Preços nº. 003/2013 e à execução contratual dele decorrente, foram constatadas inúmeras irregularidades que vão desde a montagem e simulação de licitação até pagamentos por serviços que não foram efetivamente executados.

O objeto do certame foi a execução de obras de ampliação da escola municipal Antonio Joaquim Moreira com a empresa contratada Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (Construtora Moraes – CNPJ 04.470.881/0001-65). As evidências demonstram a ocorrência de montagem de processo e simulação de licitação com o intuito de beneficiar a empresa contratada, conforme se verá a seguir:

a) ausência da cópia da Portaria de designação da Comissão de Licitação:

O processo não contém cópia da portaria de designação da comissão de licitação. O processo começa com o Relatório Técnico nº. 03/2013 e relatório fotográfico anexo, de 14 de maio de 2013 (fls. 01/10 do processo de Tomada de Preço), seguido do termo "Autorização", assinado pelo Prefeito (fl. 12 do processo de Tomada de Preço), datado



de 1º de julho de 2013.

b) ausência de projeto básico:

Não existe projeto básico no processo licitatório, assim entendido como aquele documento que dispõe de informações, dados e elementos necessários, de forma detalhada, clara e precisa do objeto que se quer licitar, e assim propiciar ao licitante condições de elaborar a sua proposta. O que existe no processo é um documento denominado "Projeto Básico" (fls. 12/13 do processo de Tomada de Preço), que na verdade se trata de cópia resumida de um edital de licitação, em nada se assemelhando ao projeto básico nos termos exigidos no art. 7º da Lei nº. 8.666/1993.

Cumpra registrar que a ausência de projeto básico contamina todo o processo administrativo, pois sem ele não seria possível sequer dar início à contratação dos serviços, conforme dispõe o §2º, inciso I, combinado com o §9º, ambos do citado art. 7º da Lei nº. 8.666, de 1993. A ausência de projeto básico também enseja a nulidade dos atos ou contratos realizados, conforme disposto no §6º do mesmo art. 7º da Lei de Licitações e Contratos Públicos.

c) ausência de pareceres jurídicos:

O processo se caracteriza pela ausência absoluta de pareceres jurídicos em todas as fases do procedimento licitatório.

d) inconsistências e falhas na minuta do edital de licitação (fls. 15/29 do processo de Tomada de Preço):

A modalidade de licitação adotada foi a tomada de preço, porém a minuta do edital em seu preâmbulo cita como legislação aplicável os normativos aplicáveis à modalidade de licitação "pregão" (fl. 15 do processo de Tomada de Preço).

O item 5.1 da minuta do edital (fl. 16 do processo de Tomada de Preço) informa que a visita técnica deveria ser realizada no dia 05 de maio de 2013, porém a minuta do edital é datada de 1º de outubro de 2013.

O item 8.5 da minuta (fl. 18 do processo de Tomada de Preço) informa que os recursos da fase de habilitação deveriam ser dirigidos à Secretaria Municipal de Saúde, órgão estranho ao objeto licitado.

O item 11.7 da minuta (fl. 23 do processo de Tomada de Preço) também cita a Secretaria Municipal de Saúde como parte do processo licitatório.

A minuta do edital está com a mesma data de elaboração do edital definitivo, 1º de outubro de 2013, conforme fl. 29 do processo.

A Cláusula Primeira da minuta do contrato (Anexo I da Minuta do Edital) indica que o objeto contratual é a contratação de empresa para a construção da Academia de Educação no Município de Monte Alegre/PA (fl. 30 do processo de Tomada de Preço).

e) os comprovantes de publicação do edital no DOU foram impressos na data de 15 de agosto de 2014, conforme fls. 49/54 do processo, indicando que a montagem do processo se deu em data posterior à data de realização do certame e até mesmo posterior à data do último pagamento efetuado para a empresa contratada pela execução da obra licitada.



f) inconsistências e falhas no edital (publicado) de licitação (fls. 56/70):

Assim como ocorreu na minuta do edital, a modalidade de licitação adotada no edital definitivo cita Tomada de Preço, porém o preâmbulo usa como legislação aplicável os normativos aplicáveis à modalidade "pregão" (fl. 56 do processo).

O aviso de licitação publicado no DOU (fl. 51) e o edital em seu preâmbulo (fl. 56) citam o dia 16 de outubro de 2013 como data de abertura, enquanto que o item 2.3 (fl. 57) aponta o dia 15 de outubro de 2013 como sendo o dia de abertura do certame.

O item 9.3, letra f.1 (fl. 62) do edital informa que a obra está orçada em R\$ 1.250.000,00. No entanto, não existe no processo qualquer planilha orçamentária ou planilha de itens/quantitativos e preços ou similar que dê suporte à citada estimativa.

O item 21.11 (fl. 69) é condição restritiva à participação de licitantes, pois informa que por conveniência da Comissão de Licitação o local de abertura do certame poderá ser transferido para outro local, cuja indicação será fornecida aos interessados mediante simples aviso afixado na porta da sala da Comissão. Entretanto, o edital não informa qual o endereço da sala da Comissão de Licitação.

A data de elaboração do edital definitivo (fl. 70) é a mesma data de elaboração da minuta do edital, ou seja, 1º. de outubro de 2013.

A Cláusula Primeira da minuta do contrato (Anexo I do edital definitivo) cita como objeto contratual a construção da Academia de Educação no Município de Monte Alegre/PA, conforme fl. 71.

g) o aviso de licitação publicado no Diário Oficial da União (fl. 51) e no Diário Oficial do Estado (fl. 55) está datado de 30 de setembro de 2013, ou seja, anterior à data de "elaboração" da minuta do edital e do edital definitivo.

h) ausência da comprovação da visita técnica pela licitante, embora seja condição obrigatória prevista no item 5 do edital e seus respectivos subitens (fls. 57/58).

i) ausência da comprovação da capacidade operacional da empresa licitante por meio de atestados de comprovação técnica, em que pese ser condição de habilitação prevista no item 9.4, letra c (fl. 62).

j) a Certidão Negativa Conjunta de Débitos Federais (fl. 123) foi emitida em 25 de fevereiro de 2013, sendo válida até 24 de agosto de 2013, portanto antes da data de publicação da licitação.

k) o prazo de execução e entrega do objeto contratual determinado no edital de licitação é três meses, conforme disposto no item 12.1 (fl. 64); entretanto, o prazo de execução e entrega do objeto da proposta da empresa contratada (fl. 100) é de 240 dias (oito meses).

l) os termos de declarações e a proposta da empresa contratada (fls. 98/102) contêm a data de 15 de outubro de 2013, ao passo que os avisos de licitação publicados informam que a abertura da licitação será no dia 16 de outubro de 2013.

m) a ata de abertura da Tomada de Preços nº. 003/2013 (fl. 133/134) está datada como sendo elaborada em 16 de outubro de 2013. Entretanto, esta ata cita que a proposta da empresa será encaminhada para o setor de engenharia competente para análise



deste. O Parecer Técnico nº. 003/2013 (fl. 122), elaborado pelo engenheiro ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES, não só está inserido no processo antecedendo a ata de abertura como também está com a data de 15 de outubro de 2013, ou seja, antes da data da suposta abertura dos envelopes. Frisa-se que o processo licitatório foi autorizado pelo Prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e instruído pelo Presidente da Comissão Especial de Licitação - CEL, ALEXANDRO SÉRGIO BAIA DA SILVA, filho da então secretária de educação NANCY BAIA DA SILVA.

2.2) Irregularidades na execução contratual e pagamentos indevidos por serviços não executados.

O Contrato nº. 250/2013 (fls. 135/154 da TP 003-2013) foi firmado com a empresa Construtora Izael Moraes E Silva (CNPJ 04.470.881/0001-65) em 28 de outubro de 2013. A seguir são apresentadas as principais irregularidades verificadas no decorrer da execução contratual:

a) ausência da comprovação da apresentação da caução obrigatória prevista no item 17.8, letra "a" do edital de licitação (fl. 65).

b) o valor da execução do objeto previsto no Contrato no parágrafo segundo da Cláusula Primeira (fl. 135) e na Cláusula Oitava (fl. 150) é de R\$ 1.198.000,00 (um milhão, cento e noventa e oito mil reais), divergente do valor da proposta da empresa (fl. 100) e de sua planilha de orçamento (fls. 117/119), que é R\$ 1.198.674,45 (um milhão, cento e noventa e oito mil, seiscentos e setenta e quatro reais, quarenta e cinco centavos).

c) pagamentos indevidos por conta de serviços não executados.

Na tabela de fls. 103, estão demonstrados todos os pagamentos efetuados à empresa Izael de Moraes E Silva & Cia. Ltda-EPP (Construtora Moraes) pela execução do Contrato nº. 250/2013 da Tomada de Preços nº. 003/2013.

Em levantamento pericial efetuado por um engenheiro nomeado perito judicial pelo Juiz de Direito da Vara Única de Monte Alegre/PA no âmbito do Processo nº. 0000671-38.2015.814.0032, foi efetuado completo levantamento dos serviços executados pela empresa contratada por meio da Tomada de Preços nº. 003/2013 para construção da EMEF Antônio Joaquim Moreira.

No laudo pericial datado de 15 de dezembro de 2015, constante às fls. 469/501 do referido processo, cuja cópia foi disponibilizada pela Prefeitura para exame da equipe de fiscalização da CGU, o perito judicial concluiu que a empresa contratada executou o equivalente ao valor monetário de R\$ 583.210,82, o que corresponde à aproximadamente 48,7% de serviços efetivamente executados do contrato global.

O valor apresentado no laudo pericial do engenheiro perito nomeado pelo órgão judiciário de Monte Alegre/PA é corroborado pelo Departamento de Projetos e Obras – DPO/SEMOB, que por meio do Parecer nº. 26JAN2016 opina pela aceitação do valor proposto pelo perito judicial, haja vista que o percentual de execução contratual apurado pela Justiça se aproximou do percentual de execução apurado por esse setor de engenharia da Prefeitura Municipal, que havia avaliado a execução física da obra em cerca de 42%.

Dessa maneira, considerando-se o valor de execução contratual apurado por



perito nomeado pelo juízo de Monte Alegre/PA, devidamente aceito pela Prefeitura Municipal, e, considerando-se os valores efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA pela execução do Contrato nº. 250/2013, conforme demonstrado na tabela acima, têm-se que a empresa Izael de Moraes E Silva & Cia. Ltda-EPP (Construtora Moraes) recebeu indevidamente o valor de R\$ 259.977,98, conforme se demonstra a seguir.

i) Valor total dos pagamentos: R\$ 843.188,80 (A);

ii) Valor efetivamente executado: R\$ 583.210,82 (B);

iii) Valor pago indevidamente: R\$ 259.977,98 (C=A-B).

d) pagamento efetuado em data anterior à data de assinatura do contrato, à data de emissão da ordem de serviço e à data de efetivo início das obras.

Consta no processo da TP nº. 003/2013 que o Contrato nº. 250/2013 foi assinado no dia 28 de outubro de 2013 (fl. 154) e a Ordem de Início do Serviço nº. 003/2013 expedida no dia 31 de outubro de 2013 (última folha do processo, sem numeração). No entanto, conforme demonstrado na tabela "Execução Financeira do Contrato nº. 250/2013 (TP 003/2013)", ocorreu um pagamento na data de 24 de outubro de 2013; portanto, em data anterior à data dos citados documentos. A placa afixada em frente à escola Antônio Joaquim Moreira está informando que as obras tiveram início em 28 de novembro de 2013.

e) ausência de processos de pagamentos e boletins de medição.

Os processos de pagamentos pela execução do Contrato nº. 250/2013 e os boletins de medição devidamente atestados pelo setor competente da Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA não foram localizados na documentação analisada pela equipe de fiscalização.

Cumprе ressaltar que, respondia pela Secretaria Municipal de Educação a Sra. NANCY BAIA DA SILVA e pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, os responsáveis pelos pagamentos. A Secretária Municipal de Educação por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do Fundeb, e o citado Prefeito por ter autorizado a Tomada de Preços nº. 003/2013, por ser o signatário do Contrato nº. 250/2013 e ainda por ter expedido a Ordem de Início do Serviço nº. 003/2013.

Em resumo, denota-se que a referida licitação e consequente contratação, foi fruto de um conluio entre as partes, eivados de desígnios alheios ao interesse público, o que ficou claro pela análise do relatório elaborado pela CGU e os respectivos documentos apresentados por aquele órgão, denotando um "jogo de cartas marcadas".

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da educação de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, VIII, XI, XII, XVI, XXI) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, I, II, e VI), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentada junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

Página 7 de 25

Assinado digitalmente em 25/02/2019 15:25. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave F4611CF1.DA58E6A3.08D66745.81E15287



3 – PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1 – A 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 fraude a licitação e desvio envolvendo verbas públicas federais, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

3.2 – A 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.

3.3. A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

Página 8 de 25

Assinado digitalmente em 25/02/2019 15:25. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F4611CF1-DA58E6A3-08D66745-81E15287



O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme o DECRETO DE EXONERAÇÃO Nº 251A/2014, NANCY BAIÁ DA SILVA e ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHAES trabalharam naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data de publicação do referido decreto. Portanto a prescrição para eles ocorrerá em 24/04/2019.

Em relação a ALEXANDRO SÉRGIO BAIÁ DA SILVA, este é filho de Nancy Baia, e em razão do constatado nepotismo, foi afastado do cargo que ocupava, pela justiça estadual, em 20/05/2014. Destarte, a prescrição para ele ocorrerá em 20/05/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP e por sócios administradores ISRAEL DE MORAES E SILVA e IZABEL DE MORAES E SILVA, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONCLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO A QUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 – O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional 2 – A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3 administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana

Página 9 de 25

Assinado digitalmente em 25/02/2019 15:25. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave F4611CF1.DA58E6A3.08D66745.81E15287



Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões “probidade” e “moralidade”, uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.



4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de educação NANCY BAIA DA SILVA, pelo ex-Presidente da Comissão Especial de Licitação – CEL ALEXANDRO SÉRGIO BAIA DA SILVA e pelo engenheiro ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [..]

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, da ex-secretária de educação NANCY BAIA DA SILVA, do ex-Presidente da Comissão Especial de Licitação – CEL ALEXANDRO SÉRGIO BAIA DA SILVA e do engenheiro ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES, verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio da IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP de R\$ 259.977,98 (valores da época).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Educação a Sra. NANCY BAIA DA SILVA e pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, os responsáveis pelos pagamentos. A Secretária Municipal de Educação por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do Fundeb, e o citado Prefeito por ter autorizado a Tomada de Preços nº. 003/2013, por ser o signatário do Contrato nº. 250/2013 e ainda por ter expedido a Ordem de Início do Serviço nº. 003/2013.

O processo de licitação autorizado pelo então prefeito foi instruído pelo então Presidente da Comissão Especial de Licitação – CEL ALEXANDRO SÉRGIO BAIA DA SILVA, filho de Nancy Baia. O Parecer Técnico nº. 003/2013, foi elaborado pelo engenheiro ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES, que mais tarde veio a ser efetivado como engenheiro da empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (Construtora Moraes) responsável pela obra em testilha, conforme consta no relatório da CGU.

Portanto, foi repassado ao Município de Monte Alegre, sob a égide da gestão do ex-prefeito e da ex-secretária acusados, o importe de R\$ 843.188,80 (oitocentos e quarenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e oitenta centavos). Tais valores foram

Página 11 de 25

Assinado digitalmente em 25/02/2019 15:25. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F4611CF1.DA58E6A3.08D66745.81E15287



transferidos para a conta bancária da empresa IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP, conforme histórico de movimentação bancária inserida em mídia eletrônica na “constatação 2.2.5.

Todavia, conforme laudo pericial do engenheiro perito nomeado pelo órgão judiciário de Monte Alegre/PA, corroborado pelo Departamento de Projetos e Obras – DPO/SEMOB, ficou constatado que houve a execução física de apenas 42% da obra. Dessarte, considerando os valores efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA pela execução do Contrato nº. 250/2013 (R\$ 843.188,80), tendo sido efetivamente executado apenas R\$ 583.210,82. Nesse cenário, têm-se que a empresa Izael de Moraes E Silva & Cia. Ltda-EPP (Construtora Moraes) recebeu indevidamente o valor de R\$ 259.977,98.

Apesar disso, o ex-prefeito e a ex-secretária de educação se omitiram e não tomaram qualquer providências para a retomada das obras em questão, não ajuizaram ação contra a construtora ou impuseram multa a esta. Por fim, os dois acusados sonegaram da prefeitura uma série de documentos relativo à licitação e execução do contrato, consoante informa a equipe da CGU por meio de seu relatório às fls. 101 e 103-v, não foi possível localizar o processo licitatório original, os processos de pagamentos do contrato nº 250/2013 e os boletins de medição devidamente atestados pelo setor competente da prefeitura municipal.

Tais situações dificultaram, sobremaneira, a identificação dos autorizadores dos desembolsos. O desaparecimento dos referidos documentos revela o extravio destes documentos por parte dos gestores municipais, ora denunciados, com intuito de obliterar os indícios dos atos ilícitos por eles praticados e garantir o proveito das suas ilicitudes.

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e NANCY BAIÁ DA SILVA, ALEXANDRO SÉRGIO BAIÁ DA SILVA e ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I, e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pela empresa IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP e por sócios administradores IZABEL DE MORAES E SILVA e ISRAEL DE MORAES E SILVA.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte da empresa IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP e dos seus sócios administradores IZABEL DE MORAES E SILVA e ISRAEL DE MORAES E SILVA, a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais.



Isso porque estes, na condição de gestores da empresa, firmaram contrato no qual se comprometeram à "a execução de obras de ampliação da escola municipal Antonio Joaquim Moreira", no município de Monte Alegre, no valor de cerca de R\$ 1.198.000,00 (um milhão, cento e noventa e oito mil reais), como demonstra a Cláusula primeira do CONTRATO Nº 250/2013-PMMA (fls. 135 do Proc. TP 003/2013), dos quais receberam R\$ 843.188,80 (oitocentos e quarenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e oitenta centavos) contrato este firmado com a empresa IZAEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP, na data de 28 de outubro de 2013.

Não obstante terem sido repassados a referida empresa o monte de R\$ 843.188,80 (oitocentos e quarenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e oitenta centavos), estes só executaram apenas cerca de 42% da obra, ou seja, incorporaram indevidamente ao seu patrimônio verbas públicas federais no importe de R\$ 259.977,98 (valores da época).

Assim, resta claro que a empresa IZAEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP e seus sócios administradores ZAEL DE MORAES E SILVA e ISRAEL DE MORAES E SILVA incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Educação do Município de Monte Alegre, do ex-Presidente da Comissão Especial de Licitação – CEL ALEXANDRO SÉRGIO BAIA DA SILVA e do engenheiro ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, conforme fl. 40, exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local.

Ademais, conforme se extrai do relatório da CGU, o Contrato nº. 250/2013, no valor global de R\$ 1.198.000,00 (um milhão, cento e noventa e oito mil reais), foi assinado pelo então Prefeito e o representante da empresa em 28 de outubro de 2013. É responsável ainda por ter autorizado a Tomada de Preços nº. 003/2013 e por ter expedido a Ordem de Início do Serviço nº. 003/2013, sendo, portanto, para todos os efeitos, um dos responsáveis pelos pagamentos.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, simulou processo licitatório para contratar a empresa IZAEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP, repassando a esta R\$ 843.188,80 para a execução de obras de ampliação da escola municipal Antonio Joaquim Moreira. Além disso, não fiscalizou e garantiu que a obra fosse devidamente concluída, tendo sido aplicados apenas R\$ 583.210,82 na obra em questão. Ou seja, foram repassados ao município a maior parte do valor do programa e menos de 43% da obra foi executada.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que fossem desviados do patrimônio público R\$ 259.977,98 (valores da época), em proveito da



empresa IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP.

A sra. NANCY BAIA DA SILVA foi Secretária de Educação naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a educação. Nesse cenário, é inerente às suas funções a liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos a IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP.

Assim, esta foi coautora do prefeito Raimundo na fraude à licitação e no desvio de recursos públicos que ocorreu no caso.

Além disso, o ex-prefeito e a ex-secretária de educação sonegaram da prefeitura uma série de documentos relativo à licitação e execução do contrato, consoante informa a equipe da CGU por meio de seu relatório às fls. 101 e 103-v, não foi possível localizar o processo licitatório original, os processos de pagamentos do contrato nº 250/2013 e os boletins de medição devidamente atestados pelo setor competente da prefeitura municipal.

Tais situações dificultaram, sobremaneira, a identificação dos autorizadores dos desembolsos. O desaparecimento dos referidos documentos revela o extravio destes documentos por parte dos gestores municipais, ora denunciados, com intuito de obliterar os indícios dos atos ilícitos por eles praticados e garantir o proveito das suas ilicitudes.

O processo de licitação autorizado pelo então prefeito foi instruído pelo então Presidente da Comissão Especial de Licitação – CEL ALEXANDRO SÉRGIO BAIA DA SILVA, filho de Nancy Baia, o que tornou possível toda fraude constatada pela CGU, tendo agido este em conluio com a empresa beneficiada e demais agentes públicos para viabilização das fraudes ocorridas.

O Parecer Técnico nº. 003/2013 que embasou as ações fraudulentas, foi elaborado pelo engenheiro ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES, que mais tarde veio a ser efetivado como engenheiro da empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (Construtora Moraes) responsável pela obra em testilha, conforme consta no relatório da CGU.

No que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito e dos demais agentes públicos da gestão municipal envolvidos na licitação e contratação da empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP para a obra referida.

Deveras, a análise do processo licitatório não deixa dúvidas de que jamais houve licitação verdadeira realizada no presente caso, mas apenas a montagem posterior de um procedimento licitatório, com documentos de datas e informações incongruentes com a realidade. Dessa forma, todos aqueles que assinaram os pareceres e documentos nesse procedimento claramente sabiam que estavam assinando documentos que continham informações inverídicas, destinadas a convalidar uma contratação ilegal.

Não bastasse a contratação fraudulenta, que violou a impessoalidade ao não garantir ampla concorrência para a execução do objeto do certame, posteriormente e na mesma gestão dos agentes públicos acima mencionados, a obra que deveria ser executada não foi concluída, tendo sido indevidamente incorporados ao patrimônio da Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP R\$ 259.977,98 (valores da época).



Esse *modus operandi* de direcionamento e posterior desvio de recursos revela a clara intenção dos gestores do município acusados nesta Ação de Improbidade de gerar prejuízos ao patrimônio público e de beneficiar interesses particulares, em detrimento do interesse público.

Nesse diapasão, resta evidente a responsabilidade e o dolo do ex-prefeito, da ex-secretária de educação, do ex- Presidente da Comissão Especial de Licitação – CEL e do ex-engenheiro do município quanto aos fatos ora tratados, os quais ocorreram integralmente no âmbito de programas contratados, licitados e executados enquanto eles estavam na gestão daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo dos sócios da IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP.

A responsabilidade dos Srs. IZABEL DE MORAES E SILVA e ISRAEL DE MORAES E SILVA se consubstanciam no fato de serem eles os sócios administradores da IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP, os quais atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários da licitação fraudulenta, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, na condição de gestores da empresa, firmaram contrato no qual se comprometeram à "a execução de obras de ampliação da escola municipal Antonio Joaquim Moreira", no município de Monte Alegre, no valor de cerca de R\$ 1.198.000,00 (um milhão, cento e noventa e oito mil reais), como demonstra a Cláusula primeira do CONTRATO Nº 250/2013-PMMA (fls. 135 do Proc. TP 003/2013), dos quais receberam R\$ 843.188,80 (oitocentos e quarenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e oitenta centavos) contrato este firmado com a empresa IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP, na data de 28 de



outubro de 2013.

Não obstante terem sido repassados a referida empresa o monte de R\$ 843.188,80 (oitocentos e quarenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e oitenta centavos), estes só executaram cerca de 42% da obra, ou seja, incorporaram indevidamente ao seu patrimônio verbas públicas federais no importe de R\$ 259.977,98 (valores da época).

Tais condutas por parte dos gestores da construtora demonstra claramente seu dolo em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto

Página 16 de 25

Assinado digitalmente em 25/02/2019 15:25. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F4611CF1.DA58E6A3.08D66745.81E15287



"Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público



em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)



PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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, mais especificamente a formação de professores!

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.

6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude da inexecução da execução de obras de ampliação da escola municipal Antonio Joaquim Moreira, gerou-se prejuízo ao erário no importe de R\$ 259.977,98 (valores da época), que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público.

A ampliação da escola municipal Antonio Joaquim Moreira, no município de Monte Alegre, foi orçada no valor de R\$ 1.198.000,00 (um milhão, cento e noventa e oito mil reais), como demonstra a Cláusula primeira do CONTRATO Nº 250/2013-PMMA (fls. 135-155 do Proc. TP), contrato este firmado com a empresa Izael de Moraes E Silva & Cia. Ltda-EPP, na data de 28 de outubro de 2013.

Conforme laudo pericial do engenheiro perito nomeado pelo órgão judiciário de Monte Alegre/PA, corroborado pelo Departamento de Projetos e Obras – DPO/SEMOB, ficou constatado que houve a execução física de apenas 42% da obra. Os valores efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA pela execução do Contrato nº. 250/2013 corresponderam a R\$ 843.188,80), tendo sido efetivamente executados apenas R\$ 583.210,82. Nesse cenário, têm-se que a empresa Izael de Moraes E Silva & Cia. Ltda-EPP (Construtora Moraes) recebeu indevidamente o valor de R\$ 259.977,98.

Assim, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 843.188,80 (oitocentos e quarenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e oitenta centavos).

8 – PEDIDOS

Posto isso, pugna o **Ministério Público Federal** pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de R\$ 843.188,80 (oitocentos e quarenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e oitenta centavos);
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.



6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Hospital Municipal de Santarém, bem como para outros fundos a serem indicados em momento oportuno.

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

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.843.188,80 (um milhão, oitocentos e quarenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e oitenta centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Assinado digitalmente em 25/02/2019 15:25. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E4611CF1.DA58E6A3.08D66745.81E15287





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00002173/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **25/02/2019 15:37:11**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PAULO DE TARSO MOREIRA OLIVEIRA**

Data e Hora: **25/02/2019 16:37:44**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DANIEL MEDEIROS SANTOS**

Data e Hora: **25/02/2019 18:38:06**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **25/02/2019 15:25:38**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **ADRIANO AUGUSTO LANNA DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **25/02/2019 16:57:40**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **25/02/2019 17:46:37**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **25/02/2019 17:53:44**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **BRUNO ARAUJO SOARES VALENTE**

Data e Hora: **25/02/2019 17:14:11**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E4611CF1.DA58E6A3.08D66745.81E15287



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 26/02/2019 12:03:30

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19022612033060700000036824623>

Número do documento: 19022612033060700000036824623



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ____ VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil nº 1.23.002.000211/2016-48

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pela Procuradora da República infra-assinada, com fulcro nos artigos 37, § 4º, e 129, III, ambos da Constituição Federal, c/c o art. 6º, XIV, 'f', da Lei Complementar nº 75/93, nos arts. 1º, IV, e 5º, "caput", da Lei n.º 7.347/85, e finalmente, na Lei nº 8.429/92, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor

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

em face de:

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDAZIDA]

NANCY BAIA DA SILVA, brasileira, ex-secretária de educação de Monte Alegre/PA, [REDAZIDA]

[REDAZIDA] Santarém/PA.

COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA, pessoas jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ Nº 14.016.332/0001-79, com sede na rua Adriano Pimentel , nº 64, Centro, Fone: [REDAZIDA], Santarém/PA.

LUIZA COIMBRA DE MENDONÇA, brasileira, [REDACTED]

[REDACTED] Santarém/PA.

ANA CARLA COIMBRA DE MENDONÇA, brasileira, empresária, [REDACTED]

[REDACTED] Santarém/PA.

ROBERTO LUCIO MAIA MEDEIROS, brasileiro, engenheiro, [REDACTED]

[REDACTED] Monte Alegre/PA.

LAYRE PORTO DE OLIVEIRA, brasileira, arquiteta, [REDACTED]

[REDACTED] Monte Alegre/PA.

PATRICIA CRISTINA CORREA CARVALHO, brasileira, arquiteta, [REDACTED]

[REDACTED] Monte Alegre/PA.

pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir delineados.

1. DO OBJETO

A presente demanda se delimita aos fatos tratados nos itens 2.1.6 e 2.1.7 do relatório nº RDE 201600132 da CGU, fl. 116-v a 119-v do procedimento: **"Desvio de recursos da conta específica no valor de R\$ 102.213,82 e "Desperdício de recursos públicos pela ausência de providências para a retomada e conclusão da obra de construção da cobertura de quadra esportiva da Escola de Ensino Fundamental Afrânio Lins"**.

Na presente demanda, foram responsáveis pelos recursos em tela dois ex-prefeitos, JARDEL VASCONCELOS CARMO e RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO. No caso de Jardel, em razão de seu mandato ter se encerrado no final de 2012, a pretensão para a presente ação de improbidade, para ele, está prescrita.

Em suma, conforme se extrai do relatório da CGU e do Parecer Conclusivo do FNDE, é possível constatar a ocorrência de desvio de finalidade e a não comprovação da aplicação de R\$ 126.815,43 (cento e vinte e seis mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e três centavos) desses recursos no ensino público municipal e a não devolução da parte sobejante, o que culminou na incorporação de verbas públicas.

2. RESUMO DOS FATOS

2.1. PAGAMENTO DE VALORES SEM EXECUÇÃO DA OBRA

No dia treze de junho de 2012 foi validado no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação – SIMEC o **Termo de Compromisso PAC nº 203.422/2012**, firmado entre a Prefeitura Municipal de Monte

Alegre/PA - PMMA (CNPJ nº 04.838.496/0001-28) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, cujo objeto era a execução de todas as atividades inerentes à “construção de uma cobertura de quadra esportiva na Escola de Ensino Fundamental Afrânio Lins”.

Para realização da movimentação financeira do Termo de Compromisso PAC nº 203.422/2012, relativo à “construção de uma cobertura da quadra esportiva da Escola de Ensino Fundamental Afrânio Lins”, no município de Monte Alegre/PA, no **valor de R\$ 184.199,38**, foi aberta a conta-corrente específica nº 24.442-2 PM Monte Alegre – PAC I, na agência nº 0949-0, do Banco do Brasil.

O governo federal, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, efetuou cinco repasses de recursos ao município de Monte Alegre/PA, conforme a seguir discriminados:

Quadro – Transferências Governo Federal

Data	Discriminação	Valor (R\$)
22/06/2012	Ordem Banc 12 Sec Tes Nac	36.839,88
03/10/2012	Ordem Banc 12 Sec Tes Nac	36.839,87
25/10/2012	Ordem Banc 12 Sec Tes Nac	18.419,94
03/01/2013	Ordem Banc 12 Sec Tes Nac	46.049,85
28/01/2013	Ordem Banc 12 Sec Tes Nac	46.049,84
	Total (R\$)	184.199,38

Fonte: Extratos bancários da conta específica.

Para o cumprimento do objeto pactuado no referido Termo de Compromisso a PMMA realizou a Tomada de Preços nº 011/2012, na qual sagrou-se vencedora a empresa **Coimbra de Mendonça Engenharia Ltda** (CNPJ nº 14.016.332/0001-79) com proposta no **valor total de R\$ 179.307,28**.

O contrato de execução da obra (Contrato nº 217/2012) foi assinado em 13 de julho de 2012 e a “Ordem de Serviço” em 17 de julho de 2012, tendo sido autorizado o início da execução da obra a partir do dia 20 de julho de 2012. De acordo com o **PARECER CONCLUSIVO Nº 136/2018** do FNDE, item “IV”, fl. 133-v, do montante total repassado ao Município, apenas R\$ 85.629,54 (oitenta e cinco mil, seiscentos e vinte e nove reais e cinquenta e quatro centavos), foram efetivamente pagos à empresa.

Desse valor, R\$ 54.722,51 (cinquenta e quatro mil, setecentos e vinte e dois reais e cinquenta e um centavos) foram pagos em 20/09/2012 (Nota Fiscal Eletrônica - 7; Número do documento de pagamento 6,6013E+14) pelo então prefeito JARDEL VASCONCELOS CARMO. Segundo o **PARECER CONCLUSIVO Nº 136/2018** do FNDE, este foi responsável por R\$ 54.722,51 (cinquenta e quatro mil, setecentos e vinte e dois reais e cinquenta e um centavos) do valor total repassado.

O restante, qual seja, R\$ 30.907,03 (trinta mil, novecentos e sete reais e três

centavos), foram pagos em 28/06/2013 (Nota Fiscal Eletrônica - 22; Número do documento de pagamento 6,6013E+14) pelo então prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO.

Os R\$ 85.629,54 (oitenta e cinco mil, seiscentos e vinte e nove reais e cinquenta e quatro centavos), efetivamente pagos à empresa, correspondem a 48% do total da obra. Ocorre que, no 2.º boletim de medição (último emitido) consta registrado um percentual realizado do contrato/obra de 48%, correspondendo ao montante de pagamento acumulado de R\$ 85.629,54. Contudo, a equipe de fiscalização da CGU constatou que havia sido realizado **apenas 34,04%**, aproximadamente, até a data de 29 de abril de 2016, o que equivale a **R\$ 61.036,20**, e que a obra encontrava-se paralisada.

Conforme se abstrai do relatório da CGU, após a realização de entrevistas, ficou constatado que o engenheiro civil **ROBERTO LUCIO MAIA MEDEIROS** foi o responsável técnico pelas medições efetuadas, constando no segundo boletim de medição a assinatura do mencionado servidor.

Foram detectados dois relatórios de vistorias emitidos por técnicos da Prefeitura, as arquitetas **LAYRE PORTO DE OLIVEIRA** e **PATRICIA CRISTINA CORREA CARVALHO**. Contudo, não há menção sobre as irregularidades retromencionadas. Os relatórios são os a seguir identificados:

Quadro – Relatórios Emitidos

Item	Discriminação	Data	Responsável	CPF
01	Relatório de Vistoria Técnica referente à 1ª Medição	03/09/2012	P.C.C.C. Arquiteta e Urbanista - CAU 57.068-0	***.708.972-**
			R.L.M.M. Engº Civil - CREA 9.854D	***.161.712-**
02	Relatório Fotográfico (data da visita 21/06/2013)	03/07/2013	L.P. de O. Arquiteta e Urbanista - CAU A32479-5	***.830.172-**

Fonte: Relatórios de Vistoria.

Não obstante tenham sido pagos os valores correspondentes à conclusão de 100% dos serviços para cada fase, a fiscalização realizada pela CGU constatou uma série de inexecuções como se verá a seguir:

- Inexecução do tapume de chapa de madeira compensada de 6mm, com altura de 2,20m: A obra não está isolada por tapume e não foram encontradas evidências de que o mesmo tenha sido executado. Este serviço foi previsto no item 1.2 da planilha orçamentária contratual, no valor total de R\$ 2.224,20. O citado serviço também foi previsto no "Memorial Descritivo", item 2 – Serviços Preliminares (folha 33 do processo licitatório).

- Inexecução do barracão provisório: Não há no local barracão instalado, bem como não foram encontradas evidências de que o mesmo tenha sido executado. Este serviço foi previsto no item 1.3 da planilha orçamentária contratual, no valor total de R\$ 2.934,00.

- Inexecução das vigas baldrame (amarração dos blocos de fundação): Este serviço não foi executado. Foram projetadas as vigas V1, V2, V3 e V4, com seção 20 x 20 cm, conforme prancha 02/04 (Fundação – Detalhes) do projeto estrutural. Para este serviço o cálculo foi desenvolvido pela equipe de fiscalização da CGU com base nas condições do terreno verificadas in loco. Destarte, foram considerados os subitens "3.1 - Forma de madeira comum

para fundações – reaproveitamento” e “3.3 - Concreto armado fck de 20 Mpa, usinado, incluindo lançamento”, com área total não executada de 54,05m² e volume total não executado de 10,81m³, respectivamente. O serviço em questão também foi previsto no “Memorial Descritivo”, item 4 – Fundações (folha 34 do processo licitatório).

- Execução dos blocos de fundação em dimensões inferiores as de projeto. No projeto foram previstos blocos de fundação com seção de 0,80m x 0,80m (Projeto Estrutural – Fundação Detalhes – Prancha 02/04). No entanto, os blocos que encontram-se aparentes na superfície do terreno foram medidos pela equipe de fiscalização da CGU e verificadas as seguintes dimensões:

Quadro – Dimensões dos Blocos

Bloco	Dimensão	Bloco	Dimensão
01	0,77m x 0,78m	07	0,785m x 0,765m
02	0,765m x 0,785m	08	0,78m x 0,77m
03	0,77m x 0,82m	09	0,78m x 0,79m
04	0,77m x 0,76m	10	0,765m x 0,80m
05	0,765m x 0,76m	15	0,785m x 0,765m
06	0,755m x 0,785m	16	0,765m x 0,79m

Fonte: Inspeção Física realizada no dia 29 de abril de 2016.

- Os pilares metálicos referentes aos blocos de fundação 15 e 16 foram instalados fora do eixo central dos respectivos blocos, estando em desacordo com o projeto.

A partir de tais medições, foi apurado por aquela equipe de fiscalização o seguinte prejuízo para a administração:

Quadro – Resumo do Prejuízo Apurado

Item	Discriminação dos Serviços	Unid.	Quant.	P. Unit. R\$	P. Total R\$
1.0	Serviços Preliminares				
1.2	Tapume de chapa de madeira compensada de 6,00mm, com altura de 2,20m	M2	66,00	33,70	2.224,20
1.3	Barracão provisório	M2	20,00	146,70	2.934,00
	Subtotal 1				5.158,20
3.0	Fundação				
3.1	Forma de madeira comum para fundações - reaproveitamento	M2	54,05	35,77	1.933,37
3.3	Concreto armado fck de 20 Mpa, usinado, incluindo lançamento	M3	10,81	1.619,80	17.510,04
	Subtotal 3				19.443,41
	Total Geral do Prejuízo Apurado (R\$)				24.601,61

Fonte: 1ª e 2ª Medições, planilha orçamentária e inspeção física.

Tais situações demonstram com elevada clareza que houve a incorporação por parte da empresa **COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA**, de pelo menos R\$

24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos).

Cumpra ressaltar que o ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, assumiu a gestão do Município de Monte Alegre, no mandato compreendido entre 01/01/2013 e 22/04/2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local. Segundo o **PARECER CONCLUSIVO Nº 136/2018** do FNDE este foi responsável por R\$ 30.907,03 (trinta mil, novecentos e sete reais e três centavos).

A ex-secretária de educação NANCY BAIA DA SILVA exerceu o referido cargo pelo menos até 24/04/2014, data de publicação do decreto DECRETO DE EXONERAÇÃO Nº 251A/2014. Em 07 de maio de 2013, foi assinado Termo Aditivo ao contrato, cujo objetivo foi prorrogar o prazo de vigência em 60 dias.

2.2. TRANSFERÊNCIA INDEVIDA DE VALORES DA CONTA ESPECÍFICA DO FUNDO PARA A CONTA DO FPM

O ex-prefeito JOSÉ DA COSTA ALVES assumiu a gestão do município em setembro de 2014 e permaneceu até setembro de 2015, ocasião em que também foi afastado pela Câmara local. Segundo o **PARECER CONCLUSIVO Nº 136/2018** do FNDE este foi responsável pela transferência de R\$ 102.213,82 (cento e dois mil, duzentos e treze reais e oitenta e dois centavos) da conta do fundo para o FPM.

Todavia, conforme demonstram os extratos bancários analisados pela CGU, a transferência indevida ocorreu em 23/12/2013, gestão do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e de sua ex-secretária de educação NANCY BAIA DA SILVA. Extrai-se do relatório da CGU, durante a gestão do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e da ex-secretária de educação NANCY BAIA DA SILVA, mais especificamente no dia 23 de dezembro de 2013, foi identificada transferência indevida no valor de R\$ 102.213,82 (cento e dois mil, duzentos e treze reais e oitenta e dois centavos) da conta específica de movimentação dos recursos repassados (conta-corrente nº 24.442-2 PM Monte Alegre-PAC I, agência 949-0, do Banco do Brasil) para a conta do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (conta-corrente nº 6.076-3, agência 0949-0, do Banco do Brasil), zerando o saldo da conta-corrente específica, conforme se extrai dos extratos bancários contidos em mídia eletrônica "OS 201600132", "constatação 2.1.6".

Consoante os extratos da conta-corrente do FPM, o recurso transferido irregularmente da conta específica (R\$ 102.213,82) misturou-se a diversos outros recursos do município, tendo sido observado que, no mesmo dia 23 de dezembro de 2013, ocorreu nova transferência da conta do FPM, no montante de R\$ 569.917,47, para a conta do FUNDEB 40% PMMA (conta-corrente nº 18.789-5, agência 0949-0, do Banco do Brasil), na qual verificaram-se débitos diversos.

A Prefeitura confirmou as transferências e movimentação irregulares dos recursos repassados pelo governo federal, por meio de manifestação formal de 05 de maio de 2016, o que torna tal fato incontroverso.

Consoante cediço, a transferência dos recursos da conta específica, retro citada, para pagamentos de despesas não previstas no objeto pactuado, caracteriza irregularidade grave, além de dificultar sobremaneira o controle da escorregia aplicação das verbas públicas federais de acordo com sua destinação.

O próprio instrumento do termo de compromisso em tela, "PAC203422/2012", prevê a obrigatoriedade de estrito cumprimento do objeto pactuado:

"Utilizar os recursos financeiros transferidos pelo FNDE/MEC exclusivamente no cumprimento do objeto pactuado; responsabilizando-se para que a movimentação dos recursos ocorra somente para o pagamento das despesas previstas neste Termo de Compromisso ou para aplicação financeira, devendo a movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, Transferência Eletrônica de Disponibilidade (TED) ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil em que fique identificada a destinação e, no caso de pagamento, o credor."

Como se vê, tal cláusula foi violada pelos gestores municipais ora demandados, ao realizar as transferências de forma indevida, dificultando em muito o controle quanto a aplicação correta das verbas federais.

Ademais, a Lei Nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, em seu art. 4º preconiza:

"Art. 4 Os recursos financeiros serão liberados aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios conforme o cronograma de desembolso estabelecido no termo de compromisso, mediante depósito em conta vinculada mantida em instituição financeira oficial.

Parágrafo único. Os saques da conta vinculada ficam restritos ao pagamento das despesas constantes do termo de compromisso, devendo a instituição financeira disponibilizar relatórios com informações dos saques efetuados sempre que solicitados."

Denota-se do caso em tela, clara afronta ao princípio da legalidade, da moralidade e da eficiência, uma vez que foram feitas movimentações em dissonância com a legislação pertinente. Nada obstante, como é sabido, tal prática tem sido utilizada por gestores municipais a fim de dificultar o controle da destinação das verbas, de maneira a possibilitar o seu desvio da finalidade específica para a qual foi liberada, e por vezes até mesmo em proveito próprio e de particulares, como ocorreu no presente caso em que a empresa contratada incorporou parte dos valores pagos pelo município.

Conforme visto acima, tal situação, além de impossibilitar o controle da aplicação das verbas públicas, não houve a comprovação por parte do município da utilização de R\$ 102.213,82 na obra, o que revela descompasso com as finalidades para o qual o recurso foi instituído. Houve tão somente uma resposta "Resposta SF 002-132 quadra" por parte do município, em que ratifica as transferências indevidas e se limita a demonstrar o histórico de movimentação financeira sem, contudo, provar em que foi aplicado o referido recurso, o que configura o dever de devolução ao erário segundo a Lei Nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, Artigo 6º, §1º:

Art. 6º (omissis)

“§ 1º A utilização dos recursos em desconformidade com o termo de compromisso ensejará obrigação de o ente federado devolvê-los devidamente atualizados, conforme exigido para a quitação de débitos para com a Fazenda Nacional, com base na variação da Taxa Referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, acumulada mensalmente, até o último dia do mês anterior ao da devolução dos recursos, acrescido esse montante de 1% (um por cento) no mês de efetivação da devolução dos recursos à Conta Única do Tesouro Nacional.”

Outrossim, o texto contido na Aula 1 (pag. 15), Módulo 1 do Curso de Obras Públicas de Edificação e de Saneamento do Instituto Serzedello Corrêa (TCU), obtempera:

“Ainda que haja uma situação emergencial no município ou se perceba que o objeto não é mais prioritário, é vedada a utilização dos recursos em despesas não previstas no plano de trabalho. Esse fato é considerado uma irregularidade grave pelo TCU e pode levar a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE), para apuração de eventuais danos e ressarcimento aos cofres públicos. Nesses casos, os gestores públicos serão notificados para reembolsarem esses valores.”

Com esse procedimento, contactou-se que o volume expressivo de R\$ 102.213,82 (cento e dois mil, duzentos e treze reais e oitenta e dois centavos) do FNDE foram movimentados fora da conta específica do fundo, mediante a transferência e execução financeira para conta de uso geral da Prefeitura Municipal, contrariando o disposto no artigo nº 17 da Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007.

Além de contrariar norma legal, o desdobramento da execução financeira do Fundeb em diversas contas, culminando com movimentação de recursos fora de conta específica, contraria o princípio da unidade de caixa que está implícito na administração pública. Esse princípio obriga os entes públicos a recolher o produto de sua arrecadação em uma conta única, com a finalidade de facilitar a administração e permitir um melhor controle, transparência e fiscalização da aplicação desses recursos.

Consoante entendimento do TCU¹, a partir da transferência dos recursos da conta do convênio para contas da prefeitura, torna-se impossível acompanhar a movimentação financeira do convênio. Portanto, se é certo que os recursos repassados entraram nos cofres da prefeitura, sendo transferidos para outras contas, a partir da qual eram feitos quase todos os pagamentos da entidade, não há qualquer indício seguro sobre qual o destino que lhes foi dado. Não há, então, como presumir que tenham sido utilizados em benefício do município, nem como afastar acima de qualquer dúvida a possibilidade de desvio ou locupletamento do gestor municipal.

Em síntese, pelo simples cálculo aritmético, da soma dos valores pagos indevidamente, R\$ 24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos) e os valores desviados da conta do FNDE R\$ 102.213,82 (cento e dois mil, duzentos e treze reais e oitenta e dois centavos), tem-se o prejuízo apurado de **R\$ 126.815,43** (cento e vinte e seis mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e três centavos).

3. DA AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme o DECRETO DE EXONERAÇÃO Nº 251A/2014, NANCY BAIÁ DA SILVA trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data de publicação do referido decreto. Portanto a prescrição para eles ocorrerá em 24/04/2019.

Segundo se extrai do sítio eletrônico da prefeitura de Monte Alegre, os Srs. ROBERTO LUCIO MAIA MEDEIROS e LAYRE PORTO DE OLIVEIRA constam ainda do quadro de funcionários daquela prefeitura, como responsáveis pelo "DEPARTAMENTO DE PROJETOS E OBRAS – DPO".

Por fim, quanto aos atos praticados pela **COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA** e por sócios administradores LUIZA COIMBRA DE MENDONÇA e ANA CARLA COIMBRA DE MENDONÇA, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992. 1 – O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 2 – A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao

particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de educação NANCY BAI DA SILVA, pelo engenheiro ROBERTO LUCIO MAIA MEDEIROS, pelas arquitetas LAYRE PORTO DE OLIVEIRA e PATRICIA CRISTINA CORREA CARVALHO.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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;

Além disso, estabelece o art. 11, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [...]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, da ex-secretária de saúde NANCY BAI DA SILVA, verifica-se de forma clara que estes concorreram para o desvio de verbas públicas federais da conta-corrente específica do "TERMO DE

COMPROMISSO PAC203422/2012”, transferindo para a conta do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (conta-corrente nº 6.076-3, agência 0949-0, do Banco do Brasil), zerando o saldo da conta-corrente específica, misturando os recursos do FNDE com outros recursos, impossibilitando o controle da aplicação das referidas verbas, e concorreram para a incorporação ao patrimônio da **COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA** de R\$ 24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos) (valores da época).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Educação a Sra. NANCY BAIA DA SILVA e pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, os responsáveis pelas transferências. A Secretária Municipal de Educação por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do Fundeb, e o citado Prefeito por ter autorizado as transferências.

Portanto, sob a égide da gestão do ex-prefeito e da ex-secretária acusados, foi mal gerido o importe de R\$ 126.815,43 (cento e vinte e seis mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e três centavos), parte foram transferidos indevidamente para a conta do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, e outra parte paga indevidamente à empresa **COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA**, conforme se extrai dos extratos bancários contidos em mídia eletrônica “OS 201600132”, “constatação 2.1.6” e do **PARECER CONCLUSIVO Nº 136/2018** do FNDE.

Do montante repassado a construtora, qual seja, R\$ 85.629,54 (oitenta e cinco mil, seiscentos e vinte e nove reais e cinquenta e quatro centavos), foram executados apenas 34,04 %. Todavia, os profissionais ROBERTO LUCIO MAIA MEDEIROS, LAYRE PORTO DE OLIVEIRA e PATRICIA CRISTINA CORREA CARVALHO atestaram, indevidamente, através de seus relatórios que a execução física da obra estava compatível com a totalidade dos valores repassados, o que possibilitou a dar aparência de regularidade para que a COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA incorpore-se R\$ 24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos) pagos indevidamente por serviços não prestados.

Apesar disso, o ex-prefeito e a ex-secretária de educação se omitiram e não tomaram qualquer providências para a retomada das obras em questão, não ajuizaram ação contra a construtora ou impuseram multa a esta

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e NANCY BAIA DA SILVA, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I, XI, XII, e artigo 11, incisos I, II da Lei 8.429/92. No que tange aos Srs. ROBERTO LUCIO MAIA MEDEIROS, LAYRE PORTO DE OLIVEIRA e PATRICIA CRISTINA CORREA CARVALHO, estes incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I, XII da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pela empresa COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA e por sócios administradores LUIZA COIMBRA DE MENDONÇA e ANA CARLA COIMBRA DE MENDONÇA.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta

lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte da empresa **COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA** e dos seus sócios administradores **LUIZA COIMBRA DE MENDONÇA e ANA CARLA COIMBRA DE MENDONÇA**, a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais.

Isso porque estes, na condição de gestores da empresa, foram beneficiários do contrato nº 217/2012, em 13 de julho de 2012, e de forma ilegal incorporaram o valor de cerca de R\$ 24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos), por serviços não prestados.

Assim, resta claro que a empresa **COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA** e seus sócios administradores **LUIZA COIMBRA DE MENDONÇA e ANA CARLA COIMBRA DE MENDONÇA** incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, conforme fl. 40, exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Ademais, é responsável ainda por ter autorizado as transferências da conta específica do FUNDEB para o FPM no valor global de R\$ 102.213,82 (cento e dois mil, duzentos e treze reais e oitenta e dois centavos) e concorreu para a incorporação ao patrimônio da **COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA** de R\$ 24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos) (valores da época).

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse o desvio de recursos públicos repassados pelo FNDE referente ao TERMO DE COMPROMISSO PAC203422/2012, sendo desviados do patrimônio público R\$ 126.815,43 (cento e vinte e seis mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e três centavos) (valores da época).

A sra. NANCY BAIA DA SILVA foi Secretária de Educação naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a educação. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação nas transferências indevidas ocorridas com os recursos atinentes a sua atuação.

Em síntese, houve a malversação de verbas repassadas pelo FNDE, sendo indevidamente transferidas para conta diversa daquela criada para acompanhamento da aplicação do recurso na educação e o pagamento indevido de R\$ 24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos), por serviços não prestados, implicando em desvio de verbas públicas, não sendo comprovada a aplicação de R\$ 126.815,43 (cento e vinte e seis mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e três centavos) (valores da época), nem sequer foi feita a devolução, restando claro que esse montante não foi aplicado na obra objeto do

contrato.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de educação, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

A Quarta Turma do referido Tribunal, em acórdão da relatoria do Desembargador Federal Lazaro Guimarães, reconheceu a responsabilidade do Chefe do Executivo nesta seara, e foi elucidativo ao fixar as duas seguintes teses jurídicas:

“A necessidade de descentralizar a administração, não retira do representante do Poder Executivo, em qualquer das esferas, a responsabilidade, ainda que de forma indireta, pelas atividades exercidas por seus subordinados, no exercício do poder delegado, já que foi ele o eleito pela população para gerir os recursos públicos”.

“In casu, conquanto os recursos advindos do FUNDEF fossem administrados e aplicados pela Secretária de Educação do Município, também condenada neste processo, não resta dúvida sobre a responsabilidade do réu/apelante, na alegada malversação de tais recursos financeiros, de modo que se legitima a sua inclusão no polo passivo desta demanda, pois, à época dos fatos apontados neste processo, estava ele investido no cargo de Prefeito do Município de Caucaia/CE e, nesta condição, tinha o poder-dever constitucional de fiscalizar todos os atos de seus subordinados, inclusive aqueles praticados por delegação de competência”.

Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

Ora, no caso isso fica evidente uma vez que apenas 34,04% da obra foi concluída, não obstante pagos valores superiores a isso, sem que os gestores do município

tenham tomado qualquer providência contra a COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA para a retomada da obra, a rescisão do contrato e a imposição de multa.

Além disso, também se constatou que ocorreu a transferência de valores para fora da conta do Fundo, sem que se comprovasse a utilização destes na obra, o que também revela o dolo dos gestores em permitir o desvio de recursos da finalidade em que deveriam ser aplicados e também de dificultar a fiscalização dos órgãos controladores.

4.2.2 As condutas e o dolo do engenheiro ROBERTO LUCIO MAIA MEDEIROS, e arquitetas LAYRE PORTO DE OLIVEIRA e PATRICIA CRISTINA CORREA CARVALHO.

Conforme foi visto alhures, os profissionais ROBERTO LUCIO MAIA MEDEIROS, LAYRE PORTO DE OLIVEIRA e PATRICIA CRISTINA CORREA CARVALHO eram os responsáveis pela realização das medições das obras e elaboração dos relatórios que iriam apontar o estágio da obra para a correspondente liberação da verba ao que fora efetivamente executado. Ocorre que, apesar das diversas falhas e dissonâncias do executado com o previsto no contrato, e ainda, uma série de inexecuções, estes em nenhum momento apontaram tais falhas em seus relatórios, pelo contrário, convalidaram os referidos defeitos e inexecuções de sorte que concorreram para os pagamentos indevidos.

Do montante repassado a construtora, qual seja, R\$ 85.629,54 (oitenta e cinco mil, seiscentos e vinte e nove reais e cinquenta e quatro centavos), foram executados apenas 34,04 %. Os profissionais ROBERTO LUCIO MAIA MEDEIROS, LAYRE PORTO DE OLIVEIRA e PATRICIA CRISTINA CORREA CARVALHO atestaram, indevidamente, através de seus relatórios que a execução física da obra estava compatível com a totalidade dos valores repassados, o que possibilitou a dar aparência de regularidade para que a COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA incorpore-se R\$ 24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos) pagos indevidamente por serviços não prestados.

4.2.3. As condutas e o dolo dos sócios da COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA.

A responsabilidade das Srs. **LUIZA COIMBRA DE MENDONÇA e ANA CARLA COIMBRA DE MENDONÇA** se consubstanciam no fato de serem elas as sócias administradoras da **COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA**, as quais atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários de pagamentos indevidos por serviços não prestados, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, na condição de gestoras da empresa, foram beneficiárias do pagamento indevido no valor de cerca de R\$ 24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos), pagos em favor da empresa **COIMBRA DE MENDONÇA ENGENHARIA LTDA** sem que os serviços tenham sido efetivamente prestados.

Tais condutas por parte das gestoras da construtora demonstra claramente seu dolo em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade das requeridas, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO

CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais,

testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de faixada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por

ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas

para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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, mais especificamente a formação de professores!

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.

6. O RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

Em virtude do desvio de verbas públicas ocorridos com a transferência indevida no valor de R\$ 102.213,82 da conta específica de movimentação dos recursos repassados (conta-corrente nº 24.442-2 PM Monte Alegre – PAC I, agência 949-0, do Banco do Brasil) para a conta do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (conta-corrente nº 6.076-3, agência 0949-0, do Banco do Brasil), zerando o saldo da conta-corrente específica e o pagamento indevido de R\$ 24.601,61 (vinte e quatro mil, seiscentos e um reais e sessenta e um centavos)

por serviços não prestado pela empresa contratada, está configurado o dever de ressarcir o erário.

A Lei Nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, em seu Artigo 6º, §1º, dispõe sobre a obrigatoriedade de devolução dos valores não aplicados corretamente.

Art. 6º (omissis)

“§ 1º A utilização dos recursos em desconformidade com o termo de compromisso ensejará obrigação de o ente federado devolvê-los devidamente atualizados, conforme exigido para a quitação de débitos para com a Fazenda Nacional, com base na variação da Taxa Referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, acumulada mensalmente, até o último dia do mês anterior ao da devolução dos recursos, acrescido esse montante de 1% (um por cento) no mês de efetivação da devolução dos recursos à Conta Única do Tesouro Nacional.”

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de R\$ 126.815,43 (cento e vinte e seis mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e três centavos) (valores da época), que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. TUTELA DE EVIDÊNCIA: NECESSIDADE DE DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS, EM VIRTUDE DO LONGO PERÍODO ENTRE OS ATOS ÍMPROBOS E O AJUIZAMENTO DA DEMANDA, QUE ACARRETA 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 126.815,43 (cento e vinte e seis mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e três centavos).

8 – PEDIDOS

Posto isso, pugna o **Ministério Público Federal** pelo(a):

1. A decretação da indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 126.815,43 (cento e vinte e seis mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e três centavos).
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI e art. 11, I, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.

6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a serem revertidos para o Hospital Municipal de Santarém, bem como para outros fundos a serem indicados em momento oportuno.

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

Dá-se à causa o valor de R\$ 626.815,43 (seiscentos e vinte e seis mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e três centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 28 de fevereiro de 2019

LUISA ASTARITA SANGOI

Procuradora da República

1Acórdão7783/2015



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], SANTAREM, PA, [REDACTED]
[REDACTED]

LUCIENE VIEIRA DE ARAUJO, brasileira, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

Página 1 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



Monte Alegre.

TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 84.521.053/0005-71, com sede na AVENIDA SAO SEBASTIAO, 1607, ALDEIA – SANTAREM/ PA, CEP: 68040040/

FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA, brasileiro, empresário,

MANAUS, AM,

SANTAREM/ PA,

PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA, brasileiro, empresário,

MANAUS/AM.

D.C.S VASCONCELOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 01.009.452/0001-05, com sede na TRAVESSA LUIZ BARBOSA 1672, CARANAZAL – SANTAREM / PA, CEP: 68040420/

DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, brasileira, empresária,

SANTAREM – PA.

R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ: 83.929.976/0001-70, com sede no CONJUNTO CATALINA TRAVESSA 14, 182, MANGUEIRAO – BELEM / PACEP: 66640390 /

RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, brasileira, empresária,

/BELEM - PA.

ROBERTO VICENTE MARQUES, brasileiro, empresário,

/BELEM – PA.

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1. DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000377/2014-01, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de relatório elaborado pelo DENASUS, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e Fundo Municipal da Saúde para aplicação na saúde do Município de Monte Alegre.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no item 2.1.1.1 do relatório da auditoria nº 14385, fl. 03-50 do procedimento: **Constatações nº 321415 e 321416, "Falta de comprovação da entrega de material adquirido por meio do pregão nº 25/2013 e respectivos contratos"** ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus, que resultou no prejuízo, à época, de cerca de R\$ 134.963,61 (cento e trinta e quatro mil, seiscentos e noventa reais e sessenta e um centavos), em virtude de aquisições de medicamentos os quais foram pagos, porém não foram entregues. Os documentos analisados nesta constatação estão inseridos em mídia eletrônica na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 3" a partir da página 122 a 34 da pasta "Doc. Aud. 14385- parte 4".

2. SÍNTESE DOS FATOS

O ex-prefeito **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, a ex-secretária de saúde **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS** e a responsável pelo almoxarifado **LUCIENE VIEIRA DE ARAUJO**, no ano de 2013, agiram em conluio e concorreram para beneficiar as empresas **TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA** (contrato 326/2013), **D.C.S VASCONCELOS** (contrato 325/2013), **R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA** (contrato 328/2013), com irregularidades na licitação e despesas fraudulentas que ocasionaram um dano de pelo menos **R\$ 134.963,61** (cento e trinta e quatro mil, seiscentos e noventa reais e sessenta e um centavos) **valores da época**.

2.1 Irregularidades na dispensa de licitação

Após a realização de auditoria pelo DENASUS, constatou-se uma série de irregularidades envolvendo os recursos federais repassados para serem aplicados na SAÚDE. No processo licitatório em tela, participaram as empresas TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, D.C.S VASCONCELOS e I.F.S NASCIMENTO E CIA LTDA EPP. As referidas empresas sagraram-se vencedoras:

TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA - R\$ 245.672,00;

D.C.S VASCONCELOS - 194.430,00;

R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA - R\$ 117.497,00;

I.F.S NASCIMENTO E CIA LTDA EPP - R\$ 117.497,00.



Extrai-se do relatório, mais especificamente à fl. 17 e 17-v, que houve diversas irregularidades no **pregão 025/2013**, como:

- O processo inicia com o termo de recebimento de proposta na página 01 pela empresa R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA; as páginas 02 a 30 constam edital do pregão presencial assinado pelo pregoeiro e respectivos anexos; o termo de referência que consta no processo está disposto como anexo do edital; a página de publicação do resultado do pregão não se encontra numerada no processo; o volume I do processo foi numerado de 001 a 208; a ata foi assinada pelos participantes com exceção do pregoeiro e equipe de apoio;

- Os contratos dispostos nos processos se encontravam com as seguintes impropriedades:

- Contrato nº 326/2013 (TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA), assinado pela secretária de saúde e contratado no dia 14/06/2013, antes da data de abertura do pregão que ocorreu em 19/06/2013;

- O contrato nº 325/2013 (D.C.S VASCONCELOS), foi assinado apenas pela secretária de saúde em 14/06/2013 antes da data da abertura do pregão em 19/06/2013;

- O contrato nº 328/2013 (R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA), foi assinado apenas pela secretária de saúde em 14/06/2013 antes da data da abertura do pregão em 19/06/2013;

- O contrato nº 329/2013 (I.F.S NASCIMENTO E CIA LTDA EPP), foi assinado apenas pela secretária de saúde em 14/06/2013 antes da data da abertura do pregão em 19/06/2013;

- O volume II do processo iniciou numerado de 001 a 223, entretanto, possui 04 páginas inseridas , sem numeração, constando proposta consolidada da empresa R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e dá continuidade com as páginas 224 à 277;

- Não há comprovação de autuação e protocolo do processo;
- Não consta no processo autorização da autoridade competente para a realização da licitação;
- No processo não consta documento informando a disponibilidade de recursos;
- No processo não consta a designação do pregoeiro e da equipe de apoio;
- Ausência de parecer jurídico aprovando as minutas do edital e do contrato, bem como comprovantes das publicações do edital resumido;
- Ausência de pareceres técnicos e jurídicos no processo de licitação, atos de adjudicação, homologação;
- Ausência de publicação do extrato do contrato, bem como a publicação resumida do instrumento de contrato na imprensa oficial.

O que se verifica no caso em tela, é que o referido processo licitatório, foi montado para beneficiar as empresas vencedoras. Trata-se de um "jogo de cartas marcadas", articulado com o fim único de lesar o erário federal.

O erros cometidos no processo de montagem do pregão reforçam as

Página 4 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



irregularidades cometidas. Mormente pelos contratos que foram assinados cinco dias antes mesmo da abertura do pregão 025/2013, o que demonstra claramente que se tratou de um processo licitatório fraudulento forjado para dar aparência de legitimidade ao ato.

Verifica-se que a ex-secretária de saúde atuou ativamente para o sucesso da licitação fraudulenta, tendo inclusive assinado os contratos. Tem-se que o ex-prefeito era conhecedor de todo trâmite do referido certame, pois é inerente a sua função tal atuação, tanto é que este, em algumas situações, foi o responsável pelas transferências bancárias em favor das empresas.

Ademais, é de se sublinhar a proximidade da gestão do ex-prefeito com as empresas beneficiárias do pregão em testilha, uma vez que essas foram beneficiadas em outros contratos com despesas fraudulentas naquele mesmo ano, os quais serão objeto de ação própria.

Tais irregularidades, por si só, representam afronta aos princípios constitucionais e às regras atinentes a licitação contidas na lei 8.666/93, e ainda colocam em evidência as ilicitudes praticadas para tentar legitimar um processo licitatório fraudulento e ilegal. A partir dessas irregularidades se tem o necessário para a configuração de improbidade, uma vez que os gestores municipais atentaram contra princípios da administração pública.

Apesar da empresa I.F.S NASCIMENTO E CIA LTDA EPP constar como uma das beneficiárias do pregão, não se encontrou nos autos nenhuma ordem de pagamento ou outro documento que demonstre valores pago em favor desta, razão pela qual deixa-se de incluí-la no polo passivo.

2.2. Pagamentos de medicamentos e materiais técnicos de uso hospitalar que não foram entregues

Afora isso, dentre as constatações, apurou-se um prejuízo de cerca de R\$ 134.963,61 (cento e trinta e quatro mil, seiscentos e noventa reais e sessenta e um centavos) em virtude de aquisições de medicamentos os quais jamais foram localizados, não havendo atestado de recebimento dos medicamentos em 20 notas fiscais e nem o registro de entrada desses produtos no almoxarifado do hospital, que deveriam constar registro em fichas de prateleiras ou sistema informatizado.

Verifica-se que durante todo ano de 2013 os gestores municipais emitiam notas de empenhos e posterior ordem de pagamento para as empresas supracitadas sem que houvesse a efetiva prestação dos serviços contratados, portanto, tem-se que foram emitidas "notas frias" a fim de dar aparência de licitude às despesas fraudulentas.

Nesse cenário, o *modus operandi* consistia no fracionamento das aquisições, geralmente em valores considerados baixos (o que não chamaria tanta atenção), realizados entre os meses de agosto e dezembro, inclusive diversas vezes em um mesmo mês, os quais na soma total perfizeram altos valores.

É o que se denota do mês de agosto de 2013 em que foram identificadas nove aquisições de medicamentos sem a efetiva entrega. No dia 01/08/2013 foram feitas três aquisições (OP's 1080006, 1080007, 1080005) no total de R\$ 9.727,30. No dia 16/08/2013



foram feitas duas aquisições (OP's 16080023, 16080022) no total de R\$ 7.128,00. No dia 20/08/2013 foram feitas três aquisições (OP's 20080016, 20080015, 20080017) no valor de R\$ 27.029,00 e uma aquisição no dia 23/12/2018 (OP 20080014) no valor de R\$ 1.633,26, perfazendo um total de R\$ 45.517,56 pagos em favor da empresa D.C.S VASCONCELOS.

No dia 04 de dezembro de 2013, foram realizadas nove aquisições sem a efetiva entrega dos produtos, conforme Ordens de Pagamento OP nº 4120004, 4120006, 4120001, 4120003, 4120005, 4120008, 4120002, 4120007. Da soma das referidas OP's, só nesse dia, a auditoria apurou um prejuízo de pelo menos R\$ 61.428,55 (sessenta e um mil, quatrocentos e vinte e oito reais e cinquenta e cinco centavos), valores da época, pagos em favor da empresa TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA. Ainda foram realizadas outras aquisições no referido mês (OP's 9120001, 9120002, 17120002), nos dias 09 e 17 que somaram mais R\$ 28.017,50 pagos em favor da empresa R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, totalizando um prejuízo de R\$ 89.446,05.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontram-se vários extratos bancários nos quais constam como responsáveis pelos referidos pagamentos o ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS (doc. aud. Parte 4 pg. 12, 24, 31 entre outros). Verificou-se ainda que a sra. LUCIENE VIEIRA DE ARAUJO que era, à época, responsável pelo almoxarifado, sendo de sua responsabilidade o recebimento dos referidos medicamentos, atestou o recebimento dos produtos em pelos menos sete notas fiscais. Como se nota às fls. 169, 174, 190, 196 da pasta "Doc. Aud. 14385- parte 3" e fls. 03, 08, 13 da pasta Doc. Aud. 14385- parte 4, verificam-se as assinaturas da Sra. Luciene confirmando o recebimento dos medicamentos, recebimento este que, segundo a auditoria do DENASUS, não aconteceu.

Outrossim, não se concebe a ideia de que a referida licitação não seja feita para incorporação de valores do ente público, pois o fator que dá maior ensejo a essas fraudes é justamente o interesse de agentes públicos e particulares de se enriquecerem ilicitamente. Mormente no presente caso, em que as evidências demonstraram com elevada clareza o pagamento por produtos que não possuem registro de entrada.

Além disso, as evidências apontam para a inidoneidade dos processos e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes, uma vez que documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados. Tudo indica se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos *in re ipsa* para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE :
SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON
NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO
PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO
COSTAADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138

Página 6 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



DECISÃO Trata-se de recurso especial manejado por Sebastião Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO. REITERAÇÃO. CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES. INDEFERIMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL. INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO FEDERAL. APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM INDIVIDUAL. OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA LICITAÇÃO. OPERAÇÃO SANGUE SUGA. FRACIONAMENTO INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO DO PLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. 1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante o órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceito, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a

Página 7 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 12/04/2019 12:34:23

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19041212342322700000046352643>

Número do documento: 19041212342322700000046352643

Num. 46768060 - Pág. 7

modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevidos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sanguessuga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento em causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo DE R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, de forma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão convenente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irrisignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA DA CIDADE. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM



FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp 1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fática-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa

Página 9 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...]Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº 1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a/b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfiadas ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoin e Darci Vedoin e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney



Suassuna, conformemídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certame no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na carta convite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, Unisau Comércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e Adilvan Comércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foi fático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrado a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou



a ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitada pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl.39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que nesta o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juiz sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em casos de fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o exame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.



3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 fraude a licitação e desvio envolvendo verbas públicas federais, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na veriação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A 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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

Página 13 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

Para a servidora LUCIENE VIEIRA DE ARAUJO, o prazo corre nos termos do art. 23, II da lei 8.429/92 c/c art. 142, § 2º da lei 8.112/90, dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão, por se tratar também, em tese, de peculato, a prescrição é de 16 anos.

Por fim, quanto aos atos praticados pela TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, D.C.S VASCONCELOS e R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e por seus sócios administradores RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, ROBERTO VICENTE MARQUES, DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA e PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 - O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional 2 - A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente

Página 14 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS e pela responsável pelo almoxarifado LUCIENE VIEIRA DE ARAUJO.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [..]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS e de LUCIENE VIEIRA DE ARAUJO,

Página 16 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio das empresas TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, D.C.S VASCONCELOS e R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, no monte de R\$ 134.963,61 (cento e trinta e quatro mil, seiscentos e noventa reais e sessenta e um centavos) (valores da época).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e pelo almoxarifado a Sra. LUCIENE VIEIRA DE ARAUJO, sendo, portanto, para todos os efeitos, os dois primeiros responsáveis pela licitação fraudulenta e pelos pagamentos indevidos e a última por atestar os recebimentos dos medicamentos que segundo a auditoria jamais tiveram entrada.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS, por ter atuado ativamente para a licitação fraudulenta e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente às empresas em tela, e o citado Prefeito por ter autorizado por ser o signatário dos Contratos mencionados alhures e ter efetuado diversas transferências bancárias indevidamente àquelas empresas. Os extratos bancários demonstram os responsáveis pelas transferências, e as notas fiscais mostram a assinatura da responsável pelo almoxarifado atestando o recebimento dos medicamentos.

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS e LUCIENE VIEIRA DE ARAUJO, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitação dos atos de improbidade praticados pela empresa TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, D.C.S VASCONCELOS e R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e por sócios administradores RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, ROBERTO VICENTE MARQUES, DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA e PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte das empresas TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, D.C.S VASCONCELOS e R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, e dos seus sócios administradores RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, ROBERTO VICENTE MARQUES, DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA e PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA, a incorporação ao patrimônio particular de verbas



públicas federais.

Isso porque estes, na condição de gestores da empresa, foram beneficiários de licitação e despesas fraudulentas pagas pelo ente público municipal, que totalizaram o valor de cerca de R\$ 134.963,61 (cento e trinta e quatro mil, seiscentos e noventa reais e sessenta e um centavos), pagos em favor das empresas supracitadas.

Assim, resta claro que as empresas ora demandadas e seus sócios administradores RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, ROBERTO VICENTE MARQUES, DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA e PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre e da servidora responsável pelo almoxarifado.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local. Ademais, é responsável ainda pelo Pregão nº. 025/2013, que se deu de forma fraudulenta e seus respectivos contratos, mormente por efetuar repasses indevidos com despesas fraudulentas para beneficiar as referidas empresas.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, repassou às empresas TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, D.C.S VASCONCELOS e R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, R\$ 134.963,61 (cento e trinta e quatro mil, seiscentos e noventa reais e sessenta e um centavos), que foram beneficiada com uma licitação forjada, por medicamentos que não foram entregues, o que reforça o conluio entre o agente público e as referidas empresas para lesar o erário. Ainda, os extratos bancários demonstram que, em alguns casos, o próprio ex-prefeito foi quem realizou as movimentações para as contas das empresas.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse a licitação com irregularidades e consequentes pagamentos com despesas fraudulentas, sendo desviados do patrimônio público R\$ 134.963,61 (cento e trinta e quatro mil, seiscentos e noventa reais e sessenta e um centavos) (valores da época), em proveito das três empresas supramencionadas. Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação no pregão em tela e a liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos. Ficou claro que esta atuou ativamente para forjar um processo licitatório para beneficiar as empresas TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, D.C.S VASCONCELOS e R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA. Ainda, os extratos bancários demonstram que, na maior parte dos casos, a própria ex-secretária foi quem realizou as



movimentações para as contas das empresas.

A sra. LUCIENE VIEIRA DE ARAUJO era, à época, responsável pelo almoxarifado, sendo de sua responsabilidade o recebimento dos referidos medicamentos. Como se nota às fls. 169, 174, 190, 196 da pasta "Doc. Aud. 14385- parte 3" e fls. 03, 08, 13 da pasta Doc. Aud. 14385- parte 4, verificam-se as assinaturas da Sra. Luciene confirmando o recebimento dos medicamentos, o que segundo a auditoria do DENASUS não aconteceu.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde e da servidora responsável pelo almoxarifado, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo dos sócios das empresas TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, D.C.S VASCONCELOS e R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA.

A responsabilidade dos Srs. RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, ROBERTO VICENTE MARQUES, DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA e PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA se consubstanciam no fato de serem eles os sócios administradores das empresas supracitadas.

Nessa condição, eles atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários de licitação forjada e ilegal e processos de pagamentos de despesas fictícias, haja vista que os medicamentos não foram entregues, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, **FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA e PEDRO DE ALCANTARA**

Página 19 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



GARCEZ PEREIRA na condição de gestores da empresa TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, foram beneficiários de uma licitação irregular e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 61.428,55 (sessenta e um mil, quatrocentos e vinte e oito reais e cinquenta e cinco centavos), valores da época. Os valores atualizados conforme índice IPCA (IBGE) representa o valor de R\$ **R\$ 83.499,46** (oitenta e três mil, quatrocentos e noventa e nove reais e quarenta e seis centavos).

DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS na condição de gestora da empresa D.C.S VASCONCELOS, foi beneficiária de uma licitação irregular e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 45.517,56 (quarenta e cinco mil, quinhentos e dezessete reais e cinquenta e seis) valores da época. Os valores atuais conforme atualização pelo índice IPCA (IBGE) representa o valor de **R\$ 61.871,75** (sessenta e um mil, oitocentos e setenta e um reais e setenta e cinco centavos).

Os demais, **RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES e ROBERTO VICENTE MARQUES**, na condição de gestores da empresa R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, foram beneficiários de uma licitação irregular e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 28.017,50 (vinte e oito mil e dezessete reais e cinquenta centavos). Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem **R\$ 38.084,02** (trinta e oito mil, oitenta e quatro reais e dois centavos).

Todos esses valores foram pagos em favor das três empresas conforme demonstram as ordens de pagamentos, notas fiscais e transferências bancárias contidas em mídia eletrônica. Nesse cenário, têm-se que as empresas TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, D.C.S VASCONCELOS e R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, receberam indevidamente, em conjunto, o valor de R\$ 134.963,61 (cento e trinta e quatro mil, seiscentos e noventa reais e sessenta e um centavos) (valores da época).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 183.455,23 (cento e oitenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e cinco reais e vinte e três centavos)**.

Tais condutas por parte dos gestores das empresas demonstra claramente seu dolo em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à

Página 20 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. **Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade**, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. **No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público.** Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. **Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário.** Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. **11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena** (AgRg no REsp

Página 22 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. **2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito** em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. **2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória**, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. **3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a**



cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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 saúde, mais especificamente para aquisição de medicamentos!

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.

6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude das irregularidades no pregão e das despesas fraudulentas

Página 24 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



realizadas com intuito de beneficiar as empresas ora demandadas, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio das empresas verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam para irregularidades no processo licitatório e pagamentos com medicamentos que não foram efetivamente entregues, haja vista que não há registro da entrada dos medicamentos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual, demonstrando se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de **R\$ 183.455,23 (cento e oitenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e cinco reais e vinte e três centavos) (valores atualizados)**, que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público. Todavia este MPF entende que em virtude da licitação ter sido fraudulenta, com propostas forjadas, frustrando assim a licitude do processo licitatório, há que ser ressarcido o valor integral dos respectivos contratos, que à época perfaziam o valor de:

- TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA - R\$ 245.672,00;
- D.C.S VASCONCELOS - 194.430,00;
- R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA - R\$ 117.497,00;

A soma dos valores atualizados perfazem **R\$ 777.481,71 (setecentos e setenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e um reais e setenta e um centavos)**.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente

Página 28 de 30

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154



atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, **R\$ 777.481,71 (setecentos e setenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e um reais e setenta e um centavos)**.

8. PEDIDOS



Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de **R\$ 777.481,71 (setecentos e setenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e um reais e setenta e um centavos)**;
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI, XII e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.
6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1.777.481,71 (um milhão, setecentos e setenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e um reais e setenta e um centavos)**.

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 10 de abril de 2019.

Assinado digitalmente em 10/04/2019 16:02. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004560/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **BRUNO ARAUJO SOARES VALENTE**

Data e Hora: **11/04/2019 09:03:15**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **10/04/2019 16:02:21**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **10/04/2019 16:44:03**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **11/04/2019 08:55:55**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **10/04/2019 18:48:24**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **11/04/2019 09:39:51**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **10/04/2019 17:43:58**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ADRIANO AUGUSTO LANNA DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **11/04/2019 08:40:34**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **11/04/2019 11:17:58**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave E2FCF86E.F05CA795.117AE2A8.D1CF7154





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED] SANTAREM, PA,
[REDACTED]

EDMUNDO DA SILVA BAIA, brasileiro, ex-presidente da comissão de licitação de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED], SANTAREM, PA, [REDACTED]
[REDACTED]



JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 18.728.983/0001-42, com sede na Av. LAURO SODRÉ , Nº 255, CENTRO, MONTE ALEGRE-PA, CEP 68.220-000.

JUDE CHUKWUDULUE EZEONU, brasileiro naturalizado, médico - CRM nº 6265, [REDACTED] MONTE ALEGRE, PA, [REDACTED]

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1. DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000377/2014-01, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de relatório elaborado pelo DENASUS, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e Fundo Municipal da Saúde para aplicação na saúde do Município de Monte Alegre.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no relatório da auditoria nº 14385, fl. 03-50 do procedimento: Constatação nº 323094, "pagamento superfaturado de médico, por meio de dispensa de licitação irregular" ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus, que resultou no prejuízo, à época, de pelo menos de **R\$ 118.837,87**.

Os documentos analisados nesta constatação estão inseridos em mídia eletrônica na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 8" a partir da página 36.

2. SÍNTESE DOS FATOS

O ex-prefeito **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, a ex-secretária de saúde **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS** e o ex-presidente da comissão de licitação de Monte Alegre **EDMUNDO DA SILVA BAIA**, no ano de 2013, agiram em conluio e concorreram para beneficiar a empresa **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME** e seu responsável, o médico **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU**, com dispensa de licitação irregular e fora das hipóteses legais e posteriormente com pagamentos superfaturados que ocasionaram um dano de pelo menos R\$ 118.837,87 valores da época.

2.1 Irregularidades na dispensa de licitação 131/2013

Após a realização de auditoria pelo DENASUS, constatou-se uma série de irregularidades envolvendo os recursos federais repassados para serem aplicados na SAÚDE. Mais especificamente em relação ao processo de dispensa em epígrafe, da qual foi beneficiária a empresa **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME** verificou-se a seguintes irregularidades:

- não constam assinaturas nos seguintes documentos: solicitação de pesquisa de preços e verificação da existência de recursos orçamentários , despacho que informa a existência de recursos orçamentários, declaração de adequação orçamentária e financeira, documento de autorização de dispensa, no relato do processo administrativo de dispensa, no parecer jurídico, no termo de ratificação e no contrato;
- não consta ato de designação da comissão de licitação;



- as páginas não estão numeradas;
- não há comprovação de publicação;
- a declaração de dispensa (fl. 10 - Processo Lic 131-2013-SESMA) se baseia no art. 24, IV da lei 8.666/93, "visando a contratação de empresa especializada em prestar serviços médicos para atender as necessidades da SESMA nos meses de setembro a dezembro pelo valor de R\$ 0,00 (zero real), assinado pelo presidente da comissão de licitação, sem amparo do Dec. Municipal 027/2013 (calamidade pública).
- a razão da escolha do fornecedor ou executante;
- o período de 120 dias do dec. municipal 027/2013, não houve publicação da dispensa, não havendo com isso sua eficácia.

Tais irregularidades, por si só, representam afronta aos princípios constitucionais e às regras atinentes a licitação contidas na lei 8.666/93. A partir dessas irregularidades se tem o necessário para a configuração de improbidade, uma vez que os gestores municipais atentaram contra princípios da administração pública.

As irregularidades apontadas pela auditoria não podem ser tidas como meras irregularidades administrativas, uma vez que essas reforçam que o processo de dispensa foi montado e se deu única e exclusivamente para beneficiar uma empresa e desviar verbas do erário.

Além das irregularidades apontadas no relatório e retrotranscritas, verifica-se que houve a dispensa da licitação com base no artigo 24, IV, da Lei 8.666/93, cujo teor versa sobre casos excepcionalíssimos de emergência ou calamidade pública, tendo como fim dispensar a licitação para que seja possível o funcionamento de serviços essenciais no contexto de emergência.

Todavia, neste caso, não foi encontrada nenhuma situação no mundo fático que justificasse a aplicação da emergência descrita acima. A dispensa é exceção, portanto, tal emergência precisa claramente demonstrada à luz do caso concreto de sorte que fundamentações genéricas não justificam a dispensa, muito menos a falta de planejamento dos administradores, sob pena de vulnerar o erário ao deixar os administradores dispensarem licitações ao seu puro alvedrio.

Na declaração de dispensa (fl. 10 - Processo Lic 131-2013-SESMA), verificou-se que a dispensa ocorreu "visando a contratação de empresa especializada em prestar serviços médicos para atender as necessidades da SESMA". Tal finalidade não se compatibiliza com o fundamento legal apresentado, o que se tem, em verdade, é uma emergência fabricada que resultou no locupletamento em detrimento de verbas públicas destinadas ao desenvolvimento da saúde.

Ademais, importa salientar que, em consulta ao sítio eletrônico do CRM/PA, não há nenhuma especialidade cadastrada em relação ao médico contratado. Ou seja, sua contratação também nem entraria na hipótese de notória especialização, para fins de inexigibilidade de licitação.

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BOEECBDC:BO156461.5EA53B85.7E43CB11



Resultado da busca



Jude Chukwudulue Ezeonu

CRM: 6265 - PA

Inscrição: Principal

Situação: Regular

Especialidades/Áreas de Atuação: Médico sem especialidades registradas.

Endereço: Exibição não autorizada pelo médico.

Telefone(s): Exibição não autorizada pelo médico.

1

Mostrando página 1 de 1

1 registros encontrados

Outrossim, a empresa **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME**, do médico **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU**, celebrou contrato com ente público no valor de R\$ 29.879,29. Esse valor, em tese, foi considerado o mais vantajoso para administração. Ocorre que tal valor em nada foi respeitado, tendo o repasses à empresa somado quase quatro vezes o valor contratado.

Como se extrai do parecer jurídico inserto no próprio processo de dispensa, "como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública".

No presente caso, resta patente que há uma diferença abissal entre o valor contratado e o valor pago, conforme os documentos comprovam, não houve adequação entre os valores pagos e os serviços prestados, havendo total desarrazoabilidade do preço desembolsado pela administração pública.

Nada obstante, é possível constatar que, em tese, o processo de dispensa teve seu início no dia 05/08/2013, conforme se verifica em sua capa, e o contrato teria sido firmado em 12/08/2013. Todavia, ao analisar as transferências bancárias efetuadas por aquela municipalidade, verifica-se que o primeiro pagamento realizado à clínica do ora demandado, foi em 15 de fevereiro, quase seis meses antes do início do processo de dispensa de licitação e celebração do contrato nº 20130932.

Essa situação reforça as irregularidades apontadas pela auditoria e robustece que a referida dispensa foi montada para beneficiar uma clínica e desviar verbas públicas.

O *modus operandi* consistia na fraude aos processos licitatórios com o escopo de selecionar as empresas a serem beneficiadas e, após, realizar pagamentos através do fracionamento de ordens de pagamento e notas fiscais, geralmente em valores considerandos baixos, mas que realizados várias vezes em um mesmo ano somaram um prejuízo de alta monta.

Não obstante a auditoria ter constatado efetivos prejuízos financeiros, tem-se que as fraudes às licitações, *de per si*, causam lesão ao erário, uma vez que a frustração da licitude de um processo licitatório não só fere a igualdade de concorrência entre as empresas, mas também impede que a administração pública obtenha a proposta mais vantajosa.

Tal situação colide com o princípio da supremacia do interesse público e reforça a pessoalidade das diversas licitações ocorridas no mesmo ano no âmbito daquela municipalidade. Ademais, é de se sublinhar que na gestão do ex-prefeito outros médicos foram beneficiados em

Página 4 de 26

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave BOEECBCD.CB0156461.5EA53B85.7E43CB11



outros contratos com despesas superfaturadas e dispensa irregular de licitação naquele mesmo ano, os quais serão objeto de ação própria.

Nota-se que as irregularidades em tela permearam, por diversas vezes, os processos licitatórios para prestação de serviços médicos e as aquisições de medicamentos e outros materiais voltados a saúde na gestão do ex-prefeito ora demandado, que, talvez por ironia, enquanto médico, deveria ser um dos maiores guardiões da saúde pública.

Nesse espeque, tais irregularidades não podem ficar impunes, de sorte que todos aqueles de alguma forma beneficiados devem ser responsabilizados.

2.2. Pagamentos superfaturados

Nada obstante, dentre as constatações, apurou-se um prejuízo de cerca de R\$ 118.837,87 valores da época, em virtude de pagamentos superfaturados efetivados ao médico **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU**.

Extrai-se do relatório que, o médico supracitado é responsável pela empresa beneficiária da dispensa de licitação, tendo este celebrado contrato com o ente público municipal no valor de R\$ 29.879,29 para a prestação de serviços médicos.

Segundo o contrato, o médico deveria receber R\$ 29.879,29 (cláusula oitava) pelo trabalho a ser realizado entre o período de 12/08 a 31/12 de 2013 (cláusula quinta).

Todavia, a auditoria verificou de acordo com sua escala de trabalho e produções realizadas nos meses de agosto a dezembro, o médico em questão atendeu em 69 dias, custando ao município R\$1.722,29 por dia trabalhado, valor claramente superfaturado e incompatível com a normalidade e realidade do município em tela.

Em que pese o processo de dispensa de licitação ter tido início em 05/08/2013 e o contrato celebrado em 12/08/2013, verifica-se, pelas ordens de pagamento e transferências bancárias, que o primeiro pagamento ocorreu no dia 15 de fevereiro de 2013, quase seis meses antes, no valor de R\$ 29.200,00, perfazendo quase a totalidade do valor contratado.

Os demais pagamentos foram realizados nos meses novembro e dezembro daquele ano. As ordens de pagamentos e as respectivas notas fiscais podem ser encontradas na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 8" a partir da página 36. Lá se verifica que entre os meses de fevereiro a dezembro, os pagamentos foram acima do estipulado no contrato, tendo sido pago o valor integral do contrato por cada ordem de pagamento, inclusive duas vezes em um mesmo mês, conforme se verá a seguir.

- Fevereiro, **OP 15020017** no valor de R\$ 29.200,00.
- Novembro, **OP 21110021** no valor de R\$ 29.879,29; **OP 26110007** no valor de R\$ 29.879,29.
- Dezembro, **OP 20120019** no valor de R\$ 29.879,29.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontram-se vários extratos bancários nos quais constam como responsável pelos referidos pagamentos a ex-secretária de saúde **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS**.

Ademais, não se concebe a ideia de que a referida dispensa de licitação não tenha sido feita para incorporação de valores do ente público, pois o fator que dá maior ensejo a essas fraudes é justamente o interesse de agentes públicos e particulares de se enriquecerem



ilicitamente. Mormente no presente caso, em que as evidências demonstraram com elevada clareza o pagamento superfaturado de serviços médicos. Além disso, as evidências apontam para a inidoneidade do processo de dispensa e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos *in re ipsa* para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1) RELATOR :
MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE : SEBASTIÃO ALBERTO
CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA -
PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL INTERES. :
ELYENE DE CARVALHO COSTAADVOGADO : PAULO WANDERLEY
CÂMARA - PB010138 DECISÃO Trata-se derecurso especial manejado
por Sebastião Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105,
III, a e c, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional
Federal da 5ª Região, assim ementado (fls. 1.045/1.046):
CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL.
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO. REITERAÇÃO.
CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES.
INDEFERIMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA.
INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL. INOCORRÊNCIA.
VERBAS SUJEITAS À ORGÃO FEDERAL. APLICABILIDADE DA LEI DE
IMPROBIDADE A AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE.
LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO.
CONTAGEM INDIVIDUAL. OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004.
AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA
LICITAÇÃO. OPERAÇÕES ANGUSSUGA. FRACIONAMENTO INDEVIDO.
FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. COMPROVAÇÃO.
AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO DO PLANO DE TRABALHO.
DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DANO
PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DAS
SANÇÕES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE.
VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE.
SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE
CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO.
EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. 1.
Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva
de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido,
quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos
autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo
por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos
de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de
comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides
que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de
contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal.
Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais
superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários
e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às
disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto
constitucionalmente aceita, porque ambas as esferas são
independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP
nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios
constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre
iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos
constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de
ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa,
porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de
improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com
relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser

Página 6 de 26

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave BOECCBDC.B0156461.5EA53B85.7E43CB11



contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevidos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sangue Suga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento sem causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo DE R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e da razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, de forma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão convenente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irresignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA PÚBLICA. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA



LICITUDE DO PROCESSOLICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp 1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...] Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas



empresas, bem como consuperfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº 1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em se tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade e se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a/b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfiadas ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoin e Darci Vedoin e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conforme mídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declarar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio

Página 9 de 26

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave BOECCBDC:BO156461.5EA53B85.7E43CB11



eRepresentações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certame no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na cartaconvite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, Unisau Comércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e Adilvan Comércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foi nítido o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrando a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº 19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitação da pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl. 39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que neste o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$ 83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juízo sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente,



entendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em casos fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o reexame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 168.307,89**.

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 dispensa de licitação irregular e indevida e desvio envolvendo verbas públicas federais através de pagamentos claramente superfaturados de serviços médicos, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na verbação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A 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.

Página 11 de 26

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BOECCBDC.B0156461.5EA53B85.7E43CB11



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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme fl. 49-v, **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS** trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

EDMUNDO DA SILVA BAIA, foi exonerado pelo Decreto nº 251-A/2014 de 24/04/2014. Portanto a prescrição para ele ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela empresa **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME** e por seu respectivo responsável **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU**, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUIO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 – O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional 2 – A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de



que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3 administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS e pelo ex-presidente da comissão de licitação EDMUNDO DA SILVA BAIA.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [...]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS e do ex-presidente da comissão de licitação EDMUNDO DA SILVA BAIA, verifica-se de forma clara que estes concorreram para beneficiar, com as irregularidades na dispensa de licitação e pagamentos superfaturados, a empresa **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME** e seu responsável **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU** no montante de aproximadamente R\$ 119.000,00 (valores da época), perfazendo



hodiernamente **R\$ 168.307,89** (valores atualizados).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e pela presidência da comissão de licitação EDMUNDO DA SILVA BAIÁ, sendo, portanto, para todos os efeitos, os responsáveis pela dispensa de licitação irregular e indevida e pelos pagamentos superfaturados.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente às empresas em tela, o ex-presidente da comissão de licitação por participar do processo de montagem da dispensa indevida e fraudulenta assinando documentos, e o citado Prefeito por ter autorizado a dispensa de licitação irregular, por ser o signatário do respectivo Contrato e por ter efetuado algumas transferências bancárias indevidamente àquela empresa (Os extratos bancários demonstram os responsáveis pelas transferências).

Assim, resta claro que **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS e EDMUNDO DA SILVA BAIÁ**, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, XII e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulção dos atos de improbidade praticados pela empresa JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME e por seu responsável JUDE CHUKWUDULUE EZEONU.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte da empresa JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME e de seu seu responsável JUDE CHUKWUDULUE EZEONU, o benefício da dispensa de licitação e a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais com pagamentos claramente superfaturados.

Isso porque este, na condição de gestor da empresa em tela, foi beneficiário de dispensa de licitação irregular e indevida e despesas superfaturadas, que totalizaram o valor de aproximadamente R\$ 119.000,00 (valores da época), perfazendo hodiernamente **R\$ 168.307,89** (valores atualizados).

Assim, resta claro que a empresa ora demandadas e seu respectivo sócio administrador incidiu na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre e do ex-presidente da comissão de licitação.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso



destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local.

Ademais, como prefeito, é responsável pela dispensa de licitação, seus respectivos contratos, e pelas despesas claramente superfaturadas para beneficiá-la.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, beneficiou a empresa **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME** com dispensa de licitação irregular e indevida e repassou, aproximadamente, R\$ 119.000,00 (valores da época) por serviços médicos, o que reforça o conluio entre o agente público e a referida empresa para lesar o erário.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse a dispensa de licitação com irregularidades e consequentes pagamentos com despesas superfaturadas, sendo desviados verbas do patrimônio público, em proveito da empresa supramencionada.

Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS** foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação na dispensa de licitação em tela e a liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos à empresa demandada. Ainda, os extratos bancários demonstram que, a própria ex-secretária foi quem realizou as movimentações para as contas da empresa.

O sr. **EDMUNDO DA SILVA BAIÁ** foi presidente da comissão de licitação, e na ocasião atuou contribuindo para a montagem do processo de dispensa de licitação, tendo assinado documentos (fls. 7, 10 e 14 - Processo Lic 131-2013-SESMA) que deram azo à fraude em testilha que ocasionou na lesão ao erário.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde e do ex-presidente da comissão de licitação, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.



Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo do sócios da empresa JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME.

A responsabilidade do Sr. **JUDE CHUKWUDULUE EZEONU** se consubstancia no fato de ser ele o sócio administrador da empresa supracitada e médico prestador do serviço.

Nessa condição, ele atuou em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e ser beneficiário de dispensa de licitação indevida e com irregularidades e de pagamentos claramente superfaturados, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, JUDE CHUKWUDULUE EZEONU na condição de único sócio da empresa JUDE CHUKWUDULUE EZEONU - ME, foi beneficiário de uma dispensa de licitação indevida e irregular, além de pagamentos superfaturados no valor de cerca de R\$ 119.000,00 valores da época. Os valores atuais conforme atualização pelo índice IPCA (IBGE) representa o valor de **R\$ 168.307,89**.

Tais condutas por parte do gestor da empresa demonstra claramente seu dolo em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos

Página 17 de 26

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BOEECBDC:B0156461.5EA53B85.7E43CB11



políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no



número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO



CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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 saúde, mais especificamente para pagamento de serviços médicos!

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.



6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude das irregularidades na dispensa de licitação e das despesas fraudulentas realizadas com intuito de beneficiar a empresa e o médico ora demandados, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio das empresas verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam com elevada clareza para pagamentos superfaturados por serviços médicos, haja vista que os valores contratados e os efetivamente pagos encontram-se abissalmente incompatíveis, até para a realidade do município.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de **R\$ 168.307,89** (valores atualizados) por pagamentos claramente superfaturados de serviços médicos.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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

Página 21 de 26

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BOEECBDC:B0156461.5EA53B85.7E43CB11



documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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).

Página 22 de 26

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BOEECBDC.B0156461.5EA53B85.7E43CB11



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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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:

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BOEECBDC:B0156461.5EA53B85.7E43CB11



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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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

Página 24 de 26

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave BOEECBDC.B0156461.5EA53B85.7E43CB11



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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja **R\$ 168.307,89** (valores atualizados).

8. PEDIDOS

Posto isso, pugna o **Ministério Público Federal** pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de **R\$ 168.307,89**;
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI, XII e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.
6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BOEECBDC.B0156461.5EA53B85.7E43CB11



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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1.168.307,89** (um milhão, cento e sessenta e oito mil, trezentos e sete reais e oitenta e nove centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 10 de abril de 2019.

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BOEECBCD:B0156461.5EA53B85.7E43CB11





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004940/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **15/04/2019 15:24:54**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **15/04/2019 16:05:08**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **15/04/2019 13:59:34**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **15/04/2019 12:56:42**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SADI FLORES MACHADO**

Data e Hora: **15/04/2019 13:29:16**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **15/04/2019 15:15:38**

Assinado com certificado digital

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave B0EECBDC.B0156461.5EA53B85.7E43CB11





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] SANTAREM, PA, [REDACTED]

Página 1 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



[REDACTED]
D.C.S VASCONCELOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 01.009.452/0001-05, com sede na TRAVESSA LUIZ BARBOSA 1672, CARANAZAL – SANTAREM / PA, CEP: 68040420/[REDACTED]
[REDACTED]

DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, brasileira, empresária, [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]/SANTAREM – PA.

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1. DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000377/2014-01, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de relatório elaborado pelo DENASUS, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e Fundo Municipal da Saúde para aplicação na saúde do Município de Monte Alegre.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no relatório da auditoria nº 14385, fl. 03-50 do procedimento: **Constatações nº 321380 e 321414, "Falta de comprovação da entrega de material adquirido por meio da dispensa de licitação nº 002/2013 e contrato 002/2013 no valor de R\$ 146.570,60"** ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus, que resultou no prejuízo, à época, de cerca de 146.570,60 (cento e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e sessenta centavos), em virtude de aquisições de medicamentos e material técnico hospitalar os quais foram pagos, porém não foram entregues. Os documentos analisados nesta constatação estão inseridos em mídia eletrônica na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 3" a partir da página 25 a 121.

2. SÍNTESE DOS FATOS

O ex-prefeito **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, e a ex-secretária de saúde **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS**, no ano de 2013, agiram em conluio e concorreram para beneficiar a empresa **D.C.S VASCONCELOS** (dispensa de licitação nº 002/2013 e contrato nº 002/2013), com dispensa de licitação e despesas fraudulentas que ocasionaram um dano de pelo menos R\$ 146.570,60 (cento e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e sessenta centavos) valores da época.

2.1 Irregularidades na dispensa de licitação

Após a realização de auditoria pelo DENASUS, constatou-se uma série de irregularidades envolvendo o processo licitatório e os recursos federais repassados para

Página 2 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



serem aplicados na SAÚDE. No processo de dispensa de licitação em tela, concorreram três empresas, DROGAFONTE MEDICAMENTOS HOSPITALARES, (não consta CNPJ na proposta), IFS NASCIMENTO E CIA e D.C.S VASCONCELOS que foi a vencedora do certame com a proposta de R\$ 268.023,00.

Extrai-se do relatório, mais especificamente às fls. 15-v e 16, que houve diversas irregularidades na dispensa de licitação nº 002/2013, como:

- O processo inicia a sua abertura com partes do contrato nas páginas 001 e 002, ausência das páginas 003 e 004 (cláusula IV e IX) e finaliza na página 006 com as assinaturas do secretário de finanças e da secretária municipal de saúde, datado de 07/01/2013, não constando a assinatura do contratado. O processo possui três volumes todas carimbadas porém muitas sem numeração;
- Das três propostas apresentadas, apenas uma está assinada, estas se assemelham por um erro de digitação no mesmo item, o de número ".8" (Equipo Macro Gostas -UND - "8.000"), sendo o ponto antes do número oito, algo comum, entre as três propostas);
- Ausência de autorização do prefeito para a abertura do processo;
- O documento que compõe o processo na pág. 15 e que reconhece a dispensa de licitação foi assinado pela secretária municipal de saúde no dia 07/01/13, onde a mesma submete o ato à autoridade superior para ratificação, na pág. 16 consta o termo de ratificação de dispensa datado no dia 08/01/2013, porém assinado pela própria secretária.
- Nas páginas 19 a 23, constam novamente o contrato completo com informações de valores distorcidos, sendo que a cláusula I - Do objeto - descreve R\$ 268.023,00, e a cláusula V - Da dotação e do valor do contrato - refere o valor de R\$ 268.025,00, este se apresenta mais uma vez apenas com a assinatura do secretário de finanças e da secretária de saúde, não apresentando assinatura do contratado; também há divergência quanto ao valor da dispensa, na capa do processo consta o valor de R\$ 213.611,70;
- A celebração do contrato refere como contratantes o prefeito, Sr. Raimundo Sérgio, com a interveniência do secretário de finanças , Sr. Jesualdo de Souza Monteiro, irmão do prefeito, e da secretária de saúde, Sra. Antônia Eliene;
- Ausência no processo de cópia da publicação da referida dispensa e contrato decorrente;
- Ausência de ato de designação da comissão de licitação;
- Ausência de parecer jurídico sobre a dispensa.

O que se verifica no caso em tela, é que o referido processo de dispensa de licitação, foi montado para beneficiar a empresa vencedora. Trata-se de um "jogo de cartas marcadas", articulado com o fim único de lesar o erário federal.

O erros cometidos no processo de montagem daquela dispensa reforçam as irregularidades nela cometidas. A ausência de assinatura nas propostas e os mesmos erros de digitação em todas as propostas robustecem o fato de que elas jamais existiram, mas que foram forjadas para tentar legitimar a dispensa indevida e fraudulenta de licitação.



Verifica-se que a ex-secretária de saúde e o ex-secretário de finanças atuaram ativamente para o sucesso da dispensa fraudulenta. Em relação ao ex-secretário de finanças, este foi exonerado em 24/06/2013, conforme o DEC. 555/2013, portanto prescrita para ele a Ação de improbidade.

Em que pese não constar a autorização formal do prefeito para a abertura do processo licitatório, tem-se que esse era conhecedor de todo trâmite do referido certame, tanto é que ele ratificou a referida fraude ao celebrar o contrato com a empresa ora demandada.

Ademais, é de se sublinhar a proximidade da gestão do ex-prefeito com a empresa beneficiária da dispensa em testilha, uma vez que essa foi beneficiada em outros contratos com despesas fraudulentas naquele mesmo ano, os quais serão objeto de ação própria.

Tais irregularidades, por si só, representam afronta aos princípios constitucionais e às regras atinentes a licitação contidas na lei 8.666/93, e ainda colocam em evidência as ilicitudes praticadas para tentar legitimar um processo licitatório fraudulento e ilegal. A partir dessas irregularidades se tem o necessário para a configuração de improbidade, uma vez que os gestores municipais atentaram contra princípios da administração pública.

2.2. Pagamentos de medicamentos e materiais técnicos de uso hospitalar que não foram entregues

Nada obstante, dentre as constatações, apurou-se um prejuízo de cerca de R\$ 146.570,60 (cento e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e sessenta centavos) em virtude de aquisições de medicamentos e materiais técnicos de uso hospitalar os quais jamais foram localizados, não havendo o atestado de recebimento das mercadorias em 16 notas fiscais e nem o registro de entrada desses produtos no almoxarifado do hospital, que deveriam constar registro em fichas de prateleiras ou sistema informatizado.

Verifica-se que durante o ano de 2013 os gestores municipais emitiam notas de empenhos e posterior ordem de pagamento para as empresas supracitadas sem que houvesse a efetiva prestação dos serviços contratados, portanto, tem-se que foram emitidas "notas frias" a fim de dar aparência de licitude às despesas fraudulentas. Nesse cenário, o *modus operandi* consistia no fracionamento das aquisições, geralmente em valores considerados baixos, (o que não chamaria tanta atenção), realizados entre os meses de fevereiro a setembro, inclusive diversas vezes em um mesmo mês, os quais na soma total perfizeram altos valores.

É o que se abstrai do mês de fevereiro de 2013 em que foram identificadas oito aquisições de medicamentos e materiais técnicos de uso hospitalar sem a efetiva entrega. No dia 07/02/2013 foram feitas quatro aquisições (OP's 7020066, 7020067, 7020049, 7020030) no total de R\$ 12.631,70. No dia 08/02/2013 foram feitas três aquisições (OP's 8020037, 8020017, 8030021) no total de R\$ 11.004,80, perfazendo um total de R\$ 23.636,50 pagos em favor da empresa D.C.S VASCONCELOS.

No mês de abril foram realizadas seis aquisições, no dia 12 de abril de 2013,



foram realizadas duas aquisições sem a efetiva entrega dos produtos, conforme Ordens de Pagamento OP's nº 12040074, 12040072, no total de R\$ 7.021,50. No dia 16/04/2013 foram realizadas quatro aquisições (OP's 16040014, 16040015, 16040016, 16040017) no total de R\$ 18.310,50, perfazendo um total de R\$ 25.332,00 pagos em favor da empresa D.C.S VASCONCELOS.

No mês de maio, foram realizadas duas aquisições, uma no dia 16/05/2013 OP 16050007 no valor de R\$ 10.472,40 e outra no dia 21/05/2013 OP 21050046 no valor de R\$ 85.077,70, perfazendo um total de R\$ 95.550,10 pagos em favor da empresa D.C.S VASCONCELOS.

No mês de setembro, foi realizada uma aquisição no dia 09/09/2013 OP 9090027 no valor de R\$ 2.052,00, pagos em favor da empresa D.C.S VASCONCELOS.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontram-se vários extratos bancários nos quais constam como responsável pelos referidos pagamentos a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS (doc. aud. Parte 3).

Ademais, não se concebe a ideia de que a referida licitação não seja feita para incorporação de valores do ente público, pois o fator que dá maior ensejo a essas fraudes é justamente o interesse de agentes públicos e particulares de se enriquecerem ilicitamente. Mormente no presente caso, em que as evidências demonstraram com elevada clareza o pagamento por produtos que não possuem registro de entrada.

Além disso, as evidências apontam para a inidoneidade dos processos e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes, uma vez que documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados. Tudo indica se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos *in re ipsa* para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE :
SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON
NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO
PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO
COSTAADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138
DECISÃO Trata-se derecurso especial manejado por Sebastião
Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c,
da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da
5ª Região, assim ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL,
ADMINISTRATIVO EPROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO.REITERAÇÃO.
CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES.
INDEFERIMENTO.CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA.
INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DAJUSTIÇA FEDERAL.
INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO
FEDERAL.APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A

Página 5 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



AGENTES POLÍTICOS.POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEMINDIVIDUAL. OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE UNIDADEMÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA LICITAÇÃO. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. FRACIONAMENTO INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTERCOMPETITIVO. COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO DO PLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.APLICAÇÃO. 1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceito, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevido dos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sangue Suga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível



a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento em causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo DE R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, de forma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão convenente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irrisignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA PÚBLICA. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não

Página 7 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fática-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...] Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado



pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº 1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em se tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a, b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfiadas ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoin e Darci Vedoin e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conforme mídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão

Página 9 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certame no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na carta convite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, Unisau Comércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e Adilvan Comércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foi fático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrando a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº 19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitada pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl. 39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que neste o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da



Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP1.24.001.000163/2011- 56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juiz sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em caso de fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o exame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 202.155,23 (duzentos e dois mil, cento e cinquenta e cinco reais e vinte e três centavos)**.

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 fraude a licitação e desvio envolvendo verbas públicas federais, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na verbação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A 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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para



ela ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela D.C.S VASCONCELOS e por seus sócios administradores DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 - O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 2 - A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade. Jurisprudência/STJ - Acórdãos Página 1 de 3 administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:



I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [..]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, e da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio da empresa D.C.S VASCONCELOS, no monte de R\$ 146.570,60 (cento e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e sessenta centavos) (valores da época).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, responsáveis pela dispensa indevida e fraudulenta de licitação e pelos pagamentos dos medicamentos e materiais técnicos de uso hospitalar.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS, por ter atuado ativamente para o sucesso da dispensa fraudulenta, assinando documentos e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente à empresa em tela, e o citado Prefeito por ter autorizado a dispensa de licitação e por ser o signatário do Contrato mencionado alhures.

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pela empresa D.C.S VASCONCELOS e por sua sócia administradora DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no



art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte da empresa D.C.S VASCONCELOS, e de sua sócia administradora DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais.

Isso porque esta, na condição de gestora da empresa, foi beneficiária de despesas fraudulentas pagas pelo ente público municipal, que totalizaram o valor de cerca de R\$ 146.570,60 (cento e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e sessenta centavos), pagos em favor das empresas supracitadas.

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA(IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 202.155,23 (duzentos e dois mil, cento e cinquenta e cinco reais e vinte e três centavos)**.

Assim, resta claro que a empresa ora demandada e sua sócia administradora DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS incidiu na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito e da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local.

Ademais, é responsável ainda pela dispensa de licitação nº 002/2013 e ser signatário do respectivo contrato, mormente por efetuar repasses indevidos com despesas fraudulentas para beneficiar as referidas empresas.

É de se sublinhar a proximidade da gestão do ex-prefeito com a empresa beneficiária da dispensa em testilha, uma vez que essa foi beneficiada em outros contratos com despesas fraudulentas naquele mesmo ano, os quais serão objeto de ação própria.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, dispensou indevidamente uma licitação e repassou à empresa D.C.S VASCONCELOS, R\$ 146.570,60 (cento e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e sessenta centavos), pagos em favor da empresa supracitada por medicamentos e materiais técnicos de uso hospitalar que não foram entregues, o que reforça o conluio entre o agente público e as referidas empresas para lesar o erário.

Nesse esboço, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse a dispensa de licitação com irregularidades e consequentes pagamentos com despesas fraudulentas, sendo desviados do patrimônio público R\$ 146.570,60 (cento e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e sessenta centavos) (valores da época), em

Página 16 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



proveito da empresas supramencionada. Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação na dispensa de licitação em tela e a liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos a D.C.S VASCONCELOS. Verifica-se claramente que esta atuou ativamente para fraudar o certame, com propostas forjadas e assegurar o sucesso da dispensa indevida, assinando vários documentos, inclusive aqueles que não eram de sua responsabilidade, ainda, os extratos bancários demonstram que, na maior parte dos casos, a própria ex-secretária foi quem realizou as movimentações para as contas das empresas.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo dos sócios das empresas D.C.S VASCONCELOS.

A responsabilidade da Sra. DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, se consubstancia no fato de ser ela a sócia administradora da empresa supracitada.

Nessa condição, ela atuou em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e ser beneficiária de dispensa de licitação fraudulenta, amparada por propostas forjadas e processos de pagamentos de despesas fictícias, haja vista que os produtos não foram entregues, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS na condição de gestora da



empresa D.C.S VASCONCELOS, foi beneficiária de uma dispensa de licitação irregular e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 146.570,60 (cento e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e sessenta centavos) (valores da época). Os valores atuais conforme atualização pelo índice IPCA (IBGE) representa o valor de R\$ 202.155,23 (duzentos e dois mil, cento e cinquenta e cinco reais e vinte e três centavos).

Todos esses valores foram pagos em favor da empresa supradita conforme demonstram as ordens de pagamentos, notas fiscais e transferências bancárias contidas em mídia eletrônica.

Tais condutas por parte da gestora da empresa demonstra claramente seu dolo em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. **Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade**, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. **A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano**, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. **No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público.** Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários.

Página 19 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



(...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. **Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário.** Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. **Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária,** o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, **inexistindo violação ao princípio da individualização da pena** (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito** em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. **A**

Página 20 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. **A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória,** momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. **No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens** aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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 saúde, mais especificamente para aquisição de medicamentos!

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.

6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude das irregularidades na dispensa de licitação e das despesas fraudulentas realizadas com intuito de beneficiar a empresa ora demandada, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio das empresas verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam para irregularidades no processo licitatório e pagamentos com medicamentos e materiais técnicos de uso hospitalar que não foram efetivamente entregues, haja vista que não há registro da entrada dos medicamentos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual, demonstrando se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de **R\$ 202.155,23 (duzentos e dois mil, cento e cinquenta e cinco reais e vinte e três centavos)**. (valores atualizados), que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público. Todavia este MPF entende que em virtude da dispensa de licitação ter sido fraudulenta, com propostas forjadas, frustrando assim a licitude do processo licitatório, há que ser ressarcido o valor integral contrato, que à época perfaziam o valor de R\$ 268.023,00 e hoje corresponde ao valor atualizado de **R\$ 379.078,88 (trezentos e setenta e nove mil, setenta e oito reais e oitenta e oito centavos)**.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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

Página 25 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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

Página 26 de 28

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, **R\$ 379.078,88 (trezentos e setenta e nove mil, setenta e oito reais e oitenta e oito centavos)**.

8. PEDIDOS

Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de R\$ 379.078,88 (trezentos e setenta e nove mil, setenta e oito reais e oitenta e oito centavos);
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI, XII e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.
6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1.379.078,88 (um milhão, trezentos e setenta e nove mil, setenta e oito reais e oitenta e oito centavos).**

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 10 de abril de 2019.

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004562/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **10/04/2019 16:44:03**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SADI FLORES MACHADO**

Data e Hora: **10/04/2019 19:03:12**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **10/04/2019 20:02:28**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **NICOLE CAMPOS COSTA**

Data e Hora: **10/04/2019 18:21:25**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **11/04/2019 08:55:56**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **10/04/2019 18:48:09**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MELIZA ALVES BARBOSA PESSOA**

Data e Hora: **10/04/2019 17:26:25**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **11/04/2019 09:39:52**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **10/04/2019 17:43:59**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **11/04/2019 11:17:59**

Assinado com login e senha



.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 18A50062.31E30EE7.4FB00E92.1E82EB98



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 12/04/2019 09:29:44
<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19041209294454000000046365577>
Número do documento: 19041209294454000000046365577



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] SANTAREM, PA, [REDACTED]
[REDACTED]



F. CARDOSO & CIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 04.949.905/0001-63, com sede na RUA JOAO NUNES DE SOUZA 125 RODOVIA BR 316 KM 8, AGUAS BRANCAS- ANANINDEUA / PACEP: 67033030 / [REDACTED]

WALDA BRITTO CARDOSO, brasileira, empresária, [REDACTED]

[REDACTED] BELEM – PA / [REDACTED]

D.C.S VASCONCELOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 01.009.452/0001-05, com sede na TRAVESSA LUIZ BARBOSA 1672, CARANAZAL – SANTAREM / PA, CEP: 68040420/[REDACTED]

DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, brasileira, empresária, [REDACTED]
[REDACTED] /SANTAREM – PA.

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1. DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000377/2014-01, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de relatório elaborado pelo DENASUS, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e Fundo Municipal da Saúde para aplicação na saúde do Município de Monte Alegre.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no item 2.1.1.2 do relatório da auditoria nº 14385, fl. 03-50 do procedimento: **Constatação nº 321360, "Falta de comprovação da entrega de material adquirido por meio da dispensa de licitação nº 001/2013 e respectivo contrato 001/2013"** ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus, que resultou no prejuízo, à época, de pelo menos de R\$ 87.324,30 (oitenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e trinta centavos), em virtude de aquisições de medicamentos os quais foram pagos, porém não foram entregues. Além disso, se constatou a existência de irregularidades na dispensa de licitação realizada.

Os documentos analisados nesta constatação estão inseridos em mídia eletrônica na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 4" a partir da página 163 a 57 da pasta "Doc. Aud. 14385- parte 5".

2. SÍNTESE DOS FATOS

O ex-prefeito **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, e a ex-secretária

Página 2 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



de saúde **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS**, no ano de 2013, agiram em conluio e concorreram para beneficiar as empresas **F. CARDOSO & CIA LTDA e D.C.S VASCONCELOS**, com irregularidades na dispensa de licitação 001/2013, pagamento por serviço não licitado e despesas fraudulentas que ocasionaram um dano de pelo menos **R\$ 87.324,30 (oitenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e trinta centavos)** valores da época.

2.1 Irregularidades na dispensa de licitação

Após a realização de auditoria pelo DENASUS, constatou-se uma série de irregularidades envolvendo os recursos federais repassados para serem aplicados na SAÚDE. No processo licitatório em tela, participaram as empresas DROGAFONTE MEDICAMENTOS HOSPITALARES, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, **D.C.S VASCONCELOS** e I.F.S NASCIMENTO E CIA LTDA EPP e **F. CARDOSO & CIA LTDA**, tendo sido a última beneficiária da dispensa.

Extrai-se do relatório, mais especificamente à fl. 20-20v, que houve diversas irregularidades na dispensa de licitação 001/2013, como:

- O processo inicia com a página 001 com proposta de preço da empresa vencedora com a data de 31/12/12, data anterior a vigência do mandato da gestão que originou a dispensa nº 001/2013;
- Ausência de autorização do Prefeito para abertura do processo licitatório;
- Ausência de data no extrato de dispensa (pág. 18).
- A celebração do contrato refere como contratantes o Prefeito, com interveniência do secretário municipal de finanças e da secretária de saúde;
- O valor descrito no contrato não está de acordo com o valor contido na proposta;
- Ausência, no processo, de publicação da referida dispensa e contrato inerente;
- Ausência de ato de designação da comissão de licitação;
- Ausência de parecer jurídico sobre a dispensa.

O que se verifica no caso em tela, é que o referido processo de dispensa de licitação, foi montada, com o fim único de lesar o erário federal. O erros cometidos no processo de montagem daquela dispensa reforçam as irregularidades nela cometidas.

Verifica-se que a ex-secretária de saúde e o ex-secretário de finanças atuaram ativamente para o sucesso da dispensa indevida e fraudulenta. Em relação ao ex-secretário de finanças, este foi exonerado em 24/06/2013, conforme o DEC. 555/2013, portanto prescrita para ele a Ação de improbidade.

Em que pese não constar a autorização formal do prefeito para a abertura do processo licitatório, tem-se que esse era conhecedor de todo trâmite do referido processo de dispensa, pois ele, enquanto prefeito, era responsável pela celebração de contratos, ainda que com interveniência de seus secretários.



Ademais, é de se sublinhar a proximidade da gestão do ex-prefeito com as empresas beneficiárias da dispensa em testilha, uma vez que essas foram beneficiadas em outros contratos com despesas fraudulentas naquele mesmo ano, os quais serão objeto de ação própria.

Outrossim, uma das irregularidades mais patentes no presente caso, foi a aquisição direta de materiais sem qualquer tipo de licitação. Embora a beneficiária da dispensa tenha sido a empresa F. CARDOSO & CIA LTDA, aquela auditoria constatou o pagamento, por produtos não entregues, feito a empresa D.C.S VASCONCELOS.

Ainda que a D.C.S VASCONCELOS tenha participado do processo de dispensa, isso não legitima qualquer tipo de aquisição feita junto a esta, sem que tenha vencido tal processo ou outro certame licitatório, muito pelo contrário, o fato de não ter sido esta a vencedora, revela que sua proposta não foi a mais vantajosa para a administração, e, mesmo assim foi realizada a aquisição irregular, e ainda não houve a entrega dos produtos, o que agrava o quadro.

Tais irregularidades, por si só, representam afronta aos princípios constitucionais e às regras atinentes a licitação contidas na lei 8.666/93, e ainda colocam em evidência as ilicitudes praticadas para tentar legitimar um processo licitatório fraudulento e ilegal. A partir dessas irregularidades se tem o necessário para a configuração de improbidade, uma vez que os gestores municipais atentaram contra princípios da administração pública.

2.2. Pagamentos de medicamentos e materiais técnicos de uso hospitalar que não foram entregues

Nada obstante, dentre as constatações, apurou-se um prejuízo de cerca de R\$ 87.324,30 (oitenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e trinta centavos) valores da época, em virtude de aquisições de medicamentos os quais jamais foram localizados e não possuem registro de entrada.

Verifica-se que durante todo ano de 2013 os gestores municipais emitiam notas de empenhos e posterior ordem de pagamento para a empresa supracitada sem que houvesse a efetiva prestação dos serviços contratados, portanto, tem-se que foram emitidas "notas frias" a fim de dar aparência de licitude às despesas fraudulentas. Nesse cenário, o *modus operandi* consistia em fraudar licitações e depois fracionar das aquisições, geralmente em valores considerandos baixos, mas que realizados ao longo dos meses, inclusive diversas vezes em um mesmo mês.

É o que se denota do mês de fevereiro de 2013 em que foram identificadas seis aquisições de medicamentos sem a efetiva entrega. No dia 07/02/2013 foram feitas cinco aquisições (OP's 07020064, 07020041, 07020065, 07020040, 07020062) no total de R\$ 29.618,90. No dia 15/02/2013 foi feita uma aquisição (OP 15020032) no valor de R\$ 17.896,40, perfazendo um total de **R\$ 47.515,30** pagos em favor da empresa **F. CARDOSO & CIA LTDA**.

No dia 12 de abril de 2013, foram realizadas nove aquisições sem a efetiva entrega dos produtos, conforme Ordens de Pagamento OP nº 12040069, 12040065, 12040063, 12040064, 12040066, 12040070, 12040068, 12040067, 12040062. Da soma das referidas

Página 4 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



OP's, só nesse dia, a auditoria apurou um prejuízo de pelo menos **R\$ 33.175,36**, valores da época, pagos em favor da empresa **F. CARDOSO & CIA LTDA.**

Curiosamente, no mês de novembro foi realizada uma aquisição (OP 19110021) no valor de **R\$ 6.663,64** pagos em favor da empresa **D.C.S VASCONCELOS**, que, conforme se extrai do relatório de auditoria não foi a vencedora da dispensa de licitação em tela, consubstanciando, portanto, a contratação de produtos sem licitação.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontra-se vários extratos bancários nos quais constam como responsável pelos referidos pagamentos a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Ademais, não se concebe a ideia de que a referida licitação não seja feita para incorporação de valores do ente público, pois o fator que dá maior ensejo a essas fraudes é justamente o interesse de agentes públicos e particulares de se enriquecerem ilicitamente. Mormente no presente caso, em que as evidências demonstraram com elevada clareza o pagamento por produtos que não possuem registro de entrada. Além disso, as evidências apontam para a inidoneidade dos processos e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes, uma vez que documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados. Tudo indica se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos in re ipsa para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE :
SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON
NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO
PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO
COSTAADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138
DECISÃO Trata-se derecurso especial manejado por Sebastião
Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c,
da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da
5ª Região,assim ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL,
ADMINISTRATIVO EPROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO.REITERAÇÃO.
CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES.
INDEFERIMENTO.CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA.
INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DAJUSTIÇA FEDERAL.
INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO
FEDERAL.APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A
AGENTES POLÍTICOS.POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA.
INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEMINDIVIDUAL.
OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE
UNIDADEMÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA
LICITAÇÃO. OPERAÇÕESANGUESSUGA. FRACIONAMENTO
INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTERCOMPETITIVO.
COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO
DOPLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA.
PRECEDENTES DOSTJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO.
APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.
IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DECÁLCULO DA MULTA
CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO

Página 5 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. 1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceita, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevido dos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sangue Suga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento sem causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e da razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de

Página 6 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave: 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 12/04/2019 09:11:31

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=1904120911311350000046371548>

Número do documento: 1904120911311350000046371548

Num. 46790465 - Pág. 6

suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, de forma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão convenente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irrisignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA PÚBLICA. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV -



Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVOREGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fática-probatória, o que é vedado da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...] Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº 1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres

Página 8 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 12/04/2019 09:11:31

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=1904120911311350000046371548>

Número do documento: 1904120911311350000046371548

Num. 46790465 - Pág. 8

públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em se tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a/b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfias ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoin e Darci Vedoin e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conforme mídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambros LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ,

Página 9 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certamente no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na carta convite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, Unisau Comércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e Adilvan Comércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foi enfático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas a conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou os próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrando a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº 19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitada pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl. 39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que neste o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$ 83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juízo sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam



dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em casos de fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o exame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 121.768,36**.

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 fraude à licitação e desvio envolvendo verbas públicas federais, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na verbação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A 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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela F. CARDOSO & CIA LTDA e D.C.S VASCONCELOS e por suas sócias administradoras WALDA BRITTO CARDOSO, e DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZOPRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO

Página 12 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



COMAGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº8.429/1992.1 – O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional 2 – A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3 administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou

Página 14 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [..]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio das empresas F. CARDOSO & CIA LTDA e D.C.S VASCONCELOS, no montante de R\$ 87.324,30 (oitenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e trinta centavos) (valores da época).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, os responsáveis pela dispensa de licitação irregular e pelos pagamentos indevidos e fraudulentos.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente às empresas em tela, e o citado Prefeito por ter autorizado por ser o signatário dos Contratos mencionados alhures (Os extratos bancários demonstram os responsáveis pelas transferências).

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, XII e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pela empresa F. CARDOSO & CIA LTDA e D.C.S VASCONCELOS e por suas sócias administradoras WALDA BRITTO CARDOSO, e DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte das empresas F. CARDOSO & CIA LTDA e D.C.S VASCONCELOS e de suas sócias administradoras WALDA BRITTO CARDOSO, e DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais.

Isso porque estas, na condição de gestoras das empresas em tela, foram beneficiárias de dispensa de licitação e irregular e despesas fraudulentas pagas pelo ente público municipal, que totalizaram o valor de cerca de R\$ 87.324,30 (oitenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e trinta centavos), pagos em favor das empresas

Página 15 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



supracitadas.

Assim, resta claro que as empresas ora demandadas e suas sócias administradoras WALDA BRITTO CARDOSO, e DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local. Ademais, como prefeito, é responsável pela dispensa de licitação e seus respectivos contratos, mormente por efetuar repasses indevidos com despesas fraudulentas, e aquisição de produtos não licitados e não entregues, para beneficiar as referidas empresas.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, repassou às empresas F. CARDOSO & CIA LTDA e D.C.S VASCONCELOS, R\$ 87.324,30 (oitenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e trinta centavos) por medicamentos que não foram entregues, o que reforça o conluio entre o agente público e as referidas empresas para lesar o erário.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse a licitação com irregularidades e consequentes pagamentos com despesas fraudulentas e sem licitação, sendo desviados do patrimônio público R\$ 87.324,30 (oitenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e trinta centavos) (valores da época), em proveito das duas empresas supramencionadas. Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação na dispensa de licitação em tela e a liberação de verbas para os pagamentos indevidos, inclusive para a aquisição de produtos não licitados e não entregues, ocorridos às empresas demandadas. Ainda, os extratos bancários demonstram que, a própria ex-secretária foi quem realizou as movimentações para as contas das empresas.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.



O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo dos sócios das empresas F. CARDOSO & CIA LTDA e D.C.S VASCONCELOS.

A responsabilidade das Sras. WALDA BRITTO CARDOSO e DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS se consubstanciam no fato de serem elas as sócias administradoras das empresas supracitadas.

Nessa condição, elas atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiárias de dispensa de licitação com irregularidades e processos de pagamentos de despesas fictícias, haja vista que os medicamentos não foram entregues, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, WALDA BRITTO CARDOSO na condição de gestora da empresa F. CARDOSO & CIA LTDA, foi beneficiária de uma dispensa de licitação irregular e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 80.690,66 valores da época. Os valores atuais conforme atualização pelo índice IPCA(IBGE) representa o valor de R\$ 112.518,16.

DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS na condição de gestora da empresa D.C.S VASCONCELOS, foi beneficiária de pagamentos indevidos, por produtos não entregues, e sem licitação no valor de cerca de R\$ 6.633,64 valores da época. Os valores atuais conforme atualização pelo índice IPCA(IBGE) representa o valor de R\$ 9.250,20.

Todos esses valores foram pagos em favor das duas empresas conforme demonstram as ordens de pagamentos, notas fiscais e transferências bancárias contidas em mídia eletrônica. Nesse cenário, têm-se que as empresas F. CARDOSO & CIA LTDA e D.C.S VASCONCELOS, receberam indevidamente, em conjunto, o valor de R\$ 87.324,30 (oitenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e trinta centavos) (valores da época).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA(IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 121.768,36**.

Tais condutas por parte das gestoras das empresas demonstra claramente seus dolos em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:



PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou



omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos



agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de



improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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 saúde, mais especificamente para aquisição de medicamentos!

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.



6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude das irregularidades na dispensa de licitação e das despesas fraudulentas realizadas com intuito de beneficiar as empresas ora demandadas, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio das empresas verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam para irregularidades no processo licitatório e pagamentos com medicamentos que não foram efetivamente entregues, haja vista que não há registro da entrada dos medicamentos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual, demonstrando se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de R\$ 121.768,36 (valores atualizados), que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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;

Página 22 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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

Página 23 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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.

Página 25 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 121.768,36.

8. PEDIDOS

Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de **R\$ 121.768,36**;
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;

Página 26 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



3. Após recebida a inicial, a citação dos Réus para apresentar contestação;
4. A notificação do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI, XII e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.
6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1. 121.768,36 (um milhão, cento e vinte e um mil, setecentos e sessenta e oito reais e trinta e seis centavos).**

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 10 de abril de 2019.

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004563/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **10/04/2019 16:44:03**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ELIABE SOARES DA SILVA**

Data e Hora: **10/04/2019 17:52:05**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **11/04/2019 08:55:56**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **10/04/2019 18:48:48**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **11/04/2019 09:39:52**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **10/04/2019 17:43:59**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **11/04/2019 11:17:59**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 93D7D571.671B1609.547FAD8B.3902EB24



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 12/04/2019 09:11:31

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=1904120911311350000046371548>

Número do documento: 1904120911311350000046371548



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] SANTAREM, PA, [REDACTED]
[REDACTED]

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



D.C.S VASCONCELOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 01.009.452/0001-05, com sede na TRAVESSA LUIZ BARBOSA 1672, CARANAZAL – SANTAREM / PA, CEP: 68040420/ [REDACTED]

DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, brasileira, empresária, [REDACTED] /SANTAREM – PA.

TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 84.521.053/0005-71, com sede na AVENIDA SAO SEBASTIAO, 1607, ALDEIA – SANTAREM/ PA, CEP: 68040040/ [REDACTED]

FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA, brasileiro, empresário, [REDACTED], MANAUS, AM, [REDACTED] SANTAREM/ PA, [REDACTED]

PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA, brasileiro, empresário, [REDACTED], MANAUS/AM.

R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ: 83.929.976/0001-70, com sede no CONJUNTO CATALINA TRAVESSA 14, 182, MANGUEIRAO – BELEM / PACEP: 66640390 / [REDACTED]

RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, brasileira, empresária, [REDACTED] /BELEM - PA.

ROBERTO VICENTE MARQUES, brasileiro, empresário, [REDACTED] BELEM – PA.

SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ: 22.976.138/0001-63, com sede na AVENIDA DOUTOR ANISIO CHAVES 713, JARDIM SANTAREM – SANTAREM /PACEP: 68030290 / [REDACTED]



[REDACTED]
FRANK SERRUYA MALHEIROS, brasileiro, empresário,

[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] BELEM – PA /
[REDACTED]

DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ: 10.732.241/0001-89, com sede n AVENIDA CURUA UNA 836 A, SANTISSIMO - SANTAREM / PACEP: 68010000 / [REDACTED]

MARIA LUCIA REIS SALES, brasileira, empresária, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
SANTAREM -PA / [REDACTED]

L.M.P CORREA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 04.204.957/0001-00, com sede na AVENIDA MENDONCA FURTADO 1730 , SANTA CLARA - SANTAREM / PACEP: 68040050 / [REDACTED]

LILIAM MARA PIRES CORREA, brasileira, empresária,
[REDACTED]
[REDACTED]
SANTAREM – PA.

F. CARDOSO & CIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 04.949.905/0001-63, com sede na RUA JOAO NUNES DE SOUZA 125 RODOVIA BR 316 KM 8, AGUAS BRANCAS- ANANINDEUA / PACEP: 67033030 / [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]

WALDA BRITTO CARDOSO, brasileira, empresária, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] BELEM – PA / [REDACTED]

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1. DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000377/2014-01, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de relatório elaborado pelo DENASUS, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e Fundo Municipal da Saúde para aplicação na saúde do Município de Monte Alegre.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no relatório da auditoria nº 14385, fl. 03-50 do procedimento: **Constatação nº 322249, "Falta de comprovação da entrega de medicamentos, material de laboratório e material técnico hospitalar"** ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus, que resultou no prejuízo, à época, de cerca de **R\$ 148.863,83**, em virtude de aquisições de medicamentos, material de laboratório e material técnico hospitalar os quais foram pagos, porém não foram entregues. Os documentos analisados nesta constatação estão inseridos em mídia eletrônica na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 5" a partir da página 90 a 156 da pasta "Doc. Aud. 14385- parte 6".

2. SÍNTESE DOS FATOS

O ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, e a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, no ano de 2013, agiram em conluio e concorreram para beneficiar as empresas D.C.S VASCONCELOS, SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME, L.M.P CORREA, F. CARDOSO & CIA LTDA, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA com a contratação direta e pagamentos indevido em despesas fraudulentas que ocasionaram um dano de pelo menos **R\$ 148.863,83** valores da época.

Após a realização de auditoria pelo DENASUS, constatou-se uma série de irregularidades envolvendo os recursos federais repassados para serem aplicados na SAÚDE. Segundo o relatório, mais especificamente à fl. 21, apurou-se um prejuízo de cerca de R\$ 146.570,60 (cento e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e sessenta centavos) em virtude de aquisições de medicamentos, materiais de laboratório e materiais técnicos de uso hospitalar os quais jamais foram localizados, não havendo atestado de recebimento dos medicamentos nas notas fiscais nem o registro de entrada desses produtos no almoxarifado do hospital, que deveriam constar registro em fichas de prateleiras ou sistema informatizado.

Ao analisar os documentos coligidos aos autos do IC em epígrafe, verifica-se que o prejuízo foi maior, chegando a R\$ 148.863,83 valores da época. Durante o ano de 2013 os gestores municipais emitiam notas de empenhos e posterior ordem de pagamento para as empresas supracitadas sem que houvesse a efetiva prestação dos serviços contratados, portanto, tem-se que foram emitidas "notas frias" a fim de dar aparência de licitude às despesas fraudulentas.

Nesse cenário, o *modus operandi* consistia no fracionamento das aquisições em várias ordens de pagamentos, notas fiscais e até mesmo em outros contratos e processos licitatórios que são objeto de constatação e respectiva Ação específica, geralmente em valores considerando baixos, (o que não chamaria tanta atenção), realizados entre os meses de abril a dezembro, inclusive diversas vezes em um mesmo mês, os quais na soma total perfizeram altos valores.

É o que se abstrai do mês de abril de 2013 em que foram identificadas três aquisições de medicamentos materiais de laboratório e materiais técnicos de uso hospitalar sem a efetiva entrega. No dia 12/04/2013 foram feitas duas aquisições (OP's 12040077,



12040079) no total de R\$ 5.937,74 pagos em favor da empresa SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA. No dia 18/04/2013 foi feita uma aquisição (OP's 18040021) no total de R\$ 1.230,96, pagos em favor da empresa TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, perfazendo um total de R\$ 7.168,70.

No dia 16 de maio foi realizada uma aquisição, OP nº 16050018, no valor de R\$2.052,00 pagos em favor da empresa D.C.S VASCONCELOS. No dia 24 de junho foi feita uma aquisição, OP 24060011, no valor de R\$ 284,90 pagos em favor da BIOATIVA FARMÁCIA DE MANIPULAÇÃO.

No dia 12 de julho foram realizadas três aquisições, OP 12070011, 12070012, 12070017, no total de R\$ 12.018,40 pagos em favor da empresa SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA.

Ainda no mês de julho, conforme demonstra a "nota de pagamento 12070029", fl. 130 do "Doc. Aud. 14385- parte 5", foi constatado um pagamento em duplicidade no valor de R\$ 10.472,40 em favor da empresa D.C.S VASCONCELOS.

No dia 27 do mês de agosto foram realizadas duas aquisições OP's 27080030, 27080029, valor total de R\$ 18.495,58 pagos em favor da empresa R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA.

No mês de setembro foi verificado o maior volume de aquisições, no total foram cerca de 16. No dia 02/09 foi feita uma aquisição, OP 02090004, no valor de R\$ 7.927,90 pagos em favor da L.M.P CORREA. No dia 09/09 foram realizadas cinco aquisições, OP 09090014, no valor de R\$ 3.450,00 pagos em favor da F. CARDOSO & CIA LTDA; OP's 09090011, 09090012, 09090013, que somaram R\$ 12.199,50 pagos em favor da TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA; OP 09090004, no valor de R\$ 8.880,00 pagos a D.C.S VASCONCELOS, perfazendo um total de R\$ 24.529,50 em prejuízos só nesse dia. No dia 13/09, foram feitas quatro aquisições (OP's 13090030, 13090031, 13090033, 13090034) no valor de R\$ 3.667,20 pagos em favor da D.C.S VASCONCELOS. No dia 18/09 foram realizadas quatro aquisições, (OP's 18090003, 18090018, 18090020, 18090019) no valor de R\$ 15.931,95 pagos em favor da empresa L.M.P CORREA. No dia 20/09 foram feitas duas aquisições (OP's 20090001, 20090041) no valor de R\$ 12.259,90, pagos em favor da empresa TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA.

No mês de outubro foram realizadas pelo menos seis aquisições. No dia 02/10 foram realizadas duas aquisições, (OP's 2100006, 2100009) no valor de R\$ 3.578,00 pagos em favor da D.C.S VASCONCELOS. No dia 22/10 foram feitas três aquisições (OP's 22100034, 22100001, 22100036) no valor de R\$ 7.814,00 pagos em favor da D.C.S VASCONCELOS. No dia 23/10 foi feita uma aquisição, OP 23100041, no valor de R\$ 5.384,20 pagos em favor da empresa DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME. No dia 31/10 foi feita uma, OP 31100006, aquisição no valor de R\$ 8.512,40 pagos em favor da D.C.S VASCONCELOS.

No mês de dezembro, foram constatadas quatro aquisições, dias 11 e 18, (OP's 11120013, 11120014, 11120007) no valor de R\$ 3.190,70 repassados a D.C.S VASCONCELOS, (OP 11120009) no valor de R\$ 5.861,00 pagos em favor da DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME, totalizando R\$ 9.051,70, de prejuízo nesse mês. Diante dos valores elencados, tem-se o prejuízo de cerca de R\$149.148,73 (valores da época).

Cumprе ressaltar que, embora algumas empresas tenham percebido valores

Página 5 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



considerados baixos, sua responsabilidade não deve ser mitigada, uma vez que isso beneficiaria o *modus operandi* adotado para as referidas fraudes, em que as aquisições foram fracionadas em diversas notas fiscais e até mesmo em diversos processos licitatórios e contratos para que os valores não chamassem tanta atenção.

Em que pese os valores tenham sido baixos em alguns casos, eles dizem respeito apenas a uma constatação, mas que somados as outras presentes no relatório de auditoria, revelam que os benefícios àquelas pessoas jurídicas e os prejuízos ao erário foram de maior vulto. Nesta senda, parece consentâneo que tal fato seja levado em consideração para efeito de valoração da responsabilidade das empresas quanto ao locupletamento em detrimento do erário.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontra-se vários extratos bancários nos quais constam como responsáveis pelos referidos pagamentos, em alguns casos, o ex-prefeito e na maioria das ocasiões a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS (doc. aud. Parte 5 e 6).

Ademais, não se concebe a ideia de que a referida licitação não seja feita para incorporação de valores do ente público, pois o fator que dá maior ensejo a essas fraudes é justamente o interesse de agentes públicos e particulares de se enriquecerem ilicitamente. Mormente no presente caso, em que as evidências demonstraram com elevada clareza o pagamento por produtos que não possuem registro de entrada.

Além disso, as evidências apontam para a inidoneidade dos processos e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes, uma vez que documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados. Tudo indica se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos *in re ipsa* para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE :
SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON
NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO
PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO
COSTAADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138
DECISÃO Trata-se derecurso especial manejado por Sebastião
Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c,
da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da
5ª Região, assim ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL,
ADMINISTRATIVO EPROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO.REITERAÇÃO.
CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES.
INDEFERIMENTO.CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA.
INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DAJUSTIÇA FEDERAL.
INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO
FEDERAL.APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A
AGENTES POLÍTICOS.POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA.
INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEMINDIVIDUAL.

Página 6 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE UNIDADEMÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA LICITAÇÃO. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. FRACIONAMENTO INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO DO PLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. 1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceito, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função do determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevidos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação SangueSSuga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de

Página 7 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



enriquecimento em causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, de forma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão conveniente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irrisignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA PÚBLICA. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos



usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...] Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que



oobjeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em se tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a/b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfiadas ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoim e Darci Vedoim e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conforme mídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebe-se diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse



modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certamente no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na carta convite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, Unisau Comércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e Adilvan Comércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foi enfático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou os próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrando a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº 19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitada pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl. 39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que neste o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor



total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP1.24.001.000163/2011- 56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juiz sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em caso de fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o reexame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 210.948,81 (duzentos e dez mil, novecentos e quarenta e oito reais e oitenta e um centavos)**.

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 fraude à licitação e desvio envolvendo verbas públicas federais, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o



interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na verbação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A 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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.



Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pelas empresas ora demandadas e por seus sócios administradores, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO A QUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 - O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 2 - A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade. Jurisprudência/STJ - Acórdãos Página 1 de 3 administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Página 14 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa

Página 15 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [..]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, e da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio das empresas demandadas, no montante de R\$ 149.148,73 (cento e quarenta e nove mil, cento e quarenta e oito reais e setenta e três centavos) (valores da época).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, responsáveis pelos pagamentos dos medicamentos e materiais técnicos de uso hospitalar.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente às empresas em tela, e o citado Prefeito por ter autorizado a dispensa de licitação e por ser o signatário dos Contratos decorrentes.

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelas empresas D.C.S VASCONCELOS, SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME L.M.P CORREA, F. CARDOSO & CIA LTDA, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA e por seus sócios administradores.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:



Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte das empresas D.C.S VASCONCELOS, SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME L.M.P CORREA, F. CARDOSO & CIA LTDA, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, e de seus respectivos sócios administradores DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA, PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA, RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, ROBERTO VICENTE MARQUES, FRANK SERRUYA MALHEIROS, MARIA LUCIA REIS SALES, LILIAM MARA PIRES CORREA e WALDA BRITTO CARDOSO, a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais.

Isso porque estes, na condição de gestores das empresas, foram beneficiários de despesas fraudulentas pagas pelo ente público municipal, que totalizaram o valor de cerca de R\$ 149.148,73, pagos em favor das empresas supracitadas.

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA(IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de R\$ 210.948,81 (duzentos e dez mil, novecentos e quarenta e oito reais e oitenta e um centavos).

Assim, resta claro que as empresas ora demandadas e seus respectivos sócios administradores incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito e da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local. Ademais, é responsável ainda por ter autorizado a dispensa de licitação e seu respectivo contrato, mormente por efetuar repasses indevidos com despesas fraudulentas para beneficiar as referidas empresas.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, repassou às empresas ora demandadas, cerca de R\$ 210.948,81 (duzentos e dez mil, novecentos e quarenta e oito reais e oitenta e um centavos) Valores atualizados, pagos por medicamentos, materiais laboratoriais e materiais técnicos de uso hospitalar que não foram entregues, o que reforça o conluio entre o agente público e as referidas empresas para lesar o erário.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse a dispensa de licitação com irregularidades e consequentes pagamentos com despesas fraudulentas, sendo desviados do patrimônio público R\$ 210.948,81 (duzentos e dez

Página 17 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



mil, novecentos e quarenta e oito reais e oitenta e um centavos) (valores atualizados), em proveito das empresas supramencionadas. Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação na dispensa de licitação em tela e a liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos àquelas empresas. Ainda, os extratos bancários demonstram que, na maior parte dos casos, a própria ex-secretária foi quem realizou as movimentações para as contas das empresas.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo dos sócios das empresas D.C.S VASCONCELOS, SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME L.M.P CORREA, F. CARDOSO & CIA LTDA, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, e de seus respectivos sócios administradores DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA, PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA, RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, ROBERTO VICENTE MARQUES, FRANK SERRUYA MALHEIROS, MARIA LUCIA REIS SALES, LILIAM MARA PIRES CORREA e WALDA BRITTO CARDOSO.

A responsabilidade dos Srs. FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA, PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA, DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, RITA CRISTINA

Página 18 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



ZAGALLO MARQUES, ROBERTO VICENTE MARQUES, FRANK SERRUYA MALHEIROS, MARIA LUCIA REIS SALES, LILIAM MARA PIRES CORREA e WALDA BRITTO CARDOSO, se consubstancia no fato de serem eles sócio administradores das empresas supracitadas.

Nessa condição, eles atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiados com a dispensa de licitação com irregularidades e processos de pagamentos de despesas fictícias, haja vista que os produtos não foram entregues, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS na condição de gestora da empresa D.C.S VASCONCELOS, foi beneficiária de uma dispensa de licitação e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 48.166,70. Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ 68.124,67 (sessenta e oito mil, cento e vinte e quatro reais e sessenta e sete centavos).

FRANCISCO ROGERIO MOITA CUNHA e PEDRO DE ALCANTARA GARCEZ PEREIRA na condição de gestores da empresa TAPAJÓS C. DE MEDICAMENTOS LTDA, foram beneficiários de dispensa de licitação e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 25.690,36. Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ 36.335,21 (trinta e seis mil, trezentos e trinta e cinco reais e vinte e um centavos).

LILIAM MARA PIRES CORREA, na condição de gestora da empresa L.M.P CORREA foi beneficiária da dispensa de licitação em tela e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 23.859,85 (vinte e três mil, oitocentos e cinquenta e nove reais e oitenta e cinco centavos). Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ 33.746,23 (trinta e três mil, setecentos e quarenta e seis reais e vinte e três centavos).

RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES e ROBERTO VICENTE MARQUES, na condição de gestores da empresa R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, foram beneficiários de uma dispensa de licitação e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 18.495,58. Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ 26.159,26 (vinte e seis mil, cento e cinquenta e nove reais e vinte e seis centavos).

FRANK SERRUYA MALHEIROS, na condição de gestor da empresa SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, foi beneficiário de uma dispensa de licitação e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 17.956,46. Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ 25.396,76 (vinte e cinco mil, trezentos e noventa e seis e nove reais e vinte e seis centavos).

MARIA LUCIA REIS SALES, na condição de gestora da empresa DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME foi beneficiária da dispensa de licitação em tela e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 11.245,20. Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ 15.904,67 (quinze mil, novecentos e quatro reais e sessenta e sete centavos).

WALDA BRITTO CARDOSO, na condição de gestora da empresa F. CARDOSO & CIA LTDA foi beneficiária da dispensa de licitação em tela e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 3.450,00. Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ R\$ 4.879,51 (quatro mil, oitocentos e setenta e nove reais e cinquenta e um centavos).

Todos esses valores foram pagos em favor das empresas supraditas conforme demonstram as ordens de pagamentos, notas fiscais e transferências bancárias contidas em



mídia eletrônica.

Tais condutas por parte dos gestores das empresas demonstram claramente o dolo em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9

Página 20 de 29



que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto litado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes,



isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO

Página 22 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B55C1FC.518DC2F9



ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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 saúde, mais especificamente para aquisição de medicamentos!

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

Página 23 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



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.

6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude das irregularidades na dispensa de licitação e das despesas fraudulentas realizadas com intuito de beneficiar as empresas ora demandadas, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio das empresas verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam para irregularidades nos pagamentos com medicamentos e materiais laboratoriais e técnicos de uso hospitalar que não foram efetivamente entregues, haja vista que não há registro da entrada desses produtos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual, demonstrando se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de R\$ 210.948,81 (duzentos e dez mil, novecentos e quarenta e oito reais e oitenta e um centavos) (valores atualizados), que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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].

Página 27 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 210.948,81 (duzentos e dez mil, novecentos e quarenta e oito

Página 28 de 29

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9



reais e oitenta e um centavos), (valores atualizados).

8. PEDIDOS

Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de R\$ 210.948,81 (duzentos e dez mil, novecentos e quarenta e oito reais e oitenta e um centavos);
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.
6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1.210.948,81 (um milhão, duzentos e dez mil, novecentos e quarenta e oito reais e oitenta e um centavos).**

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 25 de março de 2019.

Assinado digitalmente em 11/04/2019 15:01. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004564/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **ELIABE SOARES DA SILVA**

Data e Hora: **11/04/2019 18:42:57**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **SADI FLORES MACHADO**

Data e Hora: **11/04/2019 16:53:47**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **11/04/2019 16:06:20**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **11/04/2019 15:10:21**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **11/04/2019 15:01:54**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **NICOLE CAMPOS COSTA**

Data e Hora: **11/04/2019 18:22:05**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **11/04/2019 16:31:15**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **ADRIANO AUGUSTO LANNA DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **12/04/2019 08:51:26**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **11/04/2019 16:33:00**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F96C1C09.93C2446C.A4B5C1FC.518DC2F9





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] SANTAREM, PA, [REDACTED]
[REDACTED]

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



2.1 Irregularidades no pregão 018/2013

Após a realização de auditoria pelo DENASUS, constataram-se uma série de irregularidades envolvendo os recursos federais repassados para serem aplicados na SAÚDE. No processo licitatório em tela, participaram as empresas SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, L.M.P CORREA e BIOMED LTDA-ME, tendo sido as três vencedoras do certame.

Embora a empresa BIOMED LTDA-ME tenha sido uma das vencedoras do certame licitatório, não se encontrou nos autos (Constatações nº 321824 e 321826) nenhum documento que apontasse o recebimento de valores do ente público municipal, razão pela qual, em conveniência à instrução processual, essa não foi incluída no polo passivo dessa demanda.

Extraí-se do relatório, mais especificamente à fl. 19-19, que houve diversas irregularidades no pregão 018/2013, como:

- Ausência, no processo, dos contratos pertinentes às empresas SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA e L.M.P CORREA;
- A ata do pregão não descreve o valor total arrematado por cada empresa, bem como não consta o referido valor no termo de adjudicação e homologação,
- O processo inicia com o termo de recebimento da proposta na página 001 da empresa BIOMED LTDA-ME, sem a assinatura do emitente (no caso consta o nome digitado do pregoeiro Everton Silva de Araújo);
- As páginas 02 e 03 constam termos de recebimento de proposta sem assinatura do emitente e sem o preenchimento das empresas interessadas;
- As páginas 04 a 30 constam o edital do pregão presencial, sem qualquer assinatura, com os respectivos anexos; o termo de referência que consta no processo está disposto como anexo do edital e não está assinado;
- O processo está numerado da página 001 a 261, entretanto, existem numerações repetidas nas páginas 118 e 119 (está como 118), a página 119 que deveria ser 120 está rasurada, a página 147 consta com rasura; ausência das páginas 246 a 250, não comprovada a autuação e protocolo;
- Ausência no processo de autorização da autoridade competente;
- No processo não consta documento informando a disponibilidade de recursos;
- No processo não consta a designação do pregoeiro e da equipe de apoio;
- Ausência de parecer jurídico aprovando a minuta do edital e do contrato, bem como comprovantes das publicações do edital resumido;
- Ausência no processo de pareceres técnicos e jurídicos sobre a licitação, atos de adjudicação e homologação;
- No processo não consta extrato da publicação do contrato, bem como da publicação resumida do instrumento de contrato na imprensa oficial.

O que se verifica no caso em tela, é que o referido processo licitatório foi



montado para beneficiar as empresas vencedoras. Trata-se de um "jogo de cartas marcadas", articulado com o fim único de lesar o erário federal. O erros cometidos no processo de montagem daquela dispensa reforçam as irregularidades nela cometidas.

O *modus operandi* consistia na fraude aos processos licitatórios com o escopo de selecionar as empresas a serem beneficiadas e, após, realizar aquisições por fracionamento de ordens de pagamento e notas fiscais, geralmente em valores considerados baixos, mas que realizados várias vezes em um mesmo ano somaram um prejuízo de alta monta.

Em que pese não constar a autorização formal do prefeito para a abertura do processo licitatório, tem-se que esse era conhecedor de todo trâmite do referido certame, tanto é que ratificou a referida fraude ao celebrar os contratos com as empresas ora demandadas.

Ademais, é de se sublinhar a proximidade da gestão do ex-prefeito com as empresas beneficiárias da dispensa em testilha, uma vez que essas foram beneficiadas em outros contratos com despesas fraudulentas naquele mesmo ano, os quais serão objeto de ação própria.

Tais irregularidades, por si só, representam afronta aos princípios constitucionais e às regras atinentes a licitação contidas na lei 8.666/93, e ainda colocam em evidência as ilicitudes praticadas para tentar legitimar um processo licitatório fraudulento e ilegal. A partir dessas irregularidades se tem o necessário para a configuração de improbidade, uma vez que os gestores municipais atentaram contra princípios da administração pública.

2.2. Pagamentos de materiais laboratoriais sem a efetiva entrega

Entre as constatações, apurou-se um prejuízo de cerca de R\$ 85.248,67 valores da época, em virtude de aquisições de materiais laboratoriais os quais jamais foram localizados e não possuem registro de entrada.

Verifica-se que durante todo ano de 2013 os gestores municipais emitiam notas de empenhos e posterior ordem de pagamento para as empresas supracitadas sem que houvesse a efetiva prestação dos serviços contratados, portanto, tem-se que foram emitidas "notas frias" a fim de dar aparência de licitude às despesas fraudulentas. Nesse cenário, o *modus operandi* consistia no fracionamento das aquisições, geralmente em valores considerandos baixos (para não atrair atenções), como se verá a seguir.

No mês de setembro de 2013 foram feitas duas aquisições: OP 09090055 (dia 09/09/13) no valor de R\$ 9.240,97, pagos em favor da empresa SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA. OP 09090051 (09/09/13) no valor de R\$ 48.291,60 pago em favor da empresa L.M.P CORREA.

Em outubro de 2013, no dia 03/10/13, foi feita uma aquisição, através das (OP's 03100040, 03100041) no valor total de R\$ 3.600,00, pagos em favor da empresa SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA.

Em dezembro de 2013 foram realizadas as seguintes aquisições: OP 11120010 (dia 11/12/13) no valor de R\$ 6.114,00 pagos em favor da empresa SAMED-IMP.COM E



REPRESENTAÇÕES LTDA. OP 18120011 (dia 18/12/13) no valor de R\$ 8.866,00 pagos em favor da empresa L.M.P CORREA. OP 18120004 (no dia 18/12/13) no valor de R\$ 9.136,10 pagos em favor da empresa SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, com transferência bancária realizada pelo próprio ex-prefeito, conforme demonstra o extrato de fl. 159 da pasta 4 da mídia eletrônica.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontra-se vários extratos bancários nos quais demonstram que, na maioria dos casos, a responsável pelas transferências bancárias àquelas empresas foi a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Ademais, resta claro que a fraude a licitação ocorreu justamente para permitir a incorporação de valores do ente público ao patrimônio dos acusados. Aliás, o fator que dá maior ensejo a essas fraudes em licitações é justamente o interesse de agentes públicos e particulares de se enriquecerem ilicitamente. Mormente no presente caso, em que as evidências demonstraram o pagamento por produtos que não possuem registro de entrada.

Além disso, as evidências apontam para a inidoneidade do processo licitatório e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes, uma vez que documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados. Tudo indica se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos *in re ipsa* para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE :
SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON
NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO
PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO
COSTAADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138
DECISÃO Trata-se derecurso especial manejado por Sebastião
Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c,
da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da
5ª Região,assim ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL,
ADMINISTRATIVO EPROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO.REITERAÇÃO.
CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES.
INDEFERIMENTO.CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA.
INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DAJUSTIÇA FEDERAL.
INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO
FEDERAL.APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A
AGENTES POLÍTICOS.POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA.
INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEMINDIVIDUAL.
OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE
UNIDADEMÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA
LICITAÇÃO. OPERAÇÕESANGUESSUGA. FRACIONAMENTO
INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTERCOMPETITIVO.
COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO
DOPLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA.
PRECEDENTES DOSTJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO.
APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

Página 5 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. 1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceito, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevido dos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sangue Suga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento sem causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam

Página 6 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, de forma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão conveniente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irrisignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA PÚBLICA. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELLECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATORIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo

Página 7 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



delicitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVOREGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...] Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº 1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato

Página 8 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em se tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a/b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfiadas ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoin e Darci Vedoin e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conforme mídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do

Página 9 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave: F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certamente no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na cartaconvite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, UnisauComércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e AdilvanComércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foiefático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrando a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou a ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº 19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitada pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl. 39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que neste o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$ 83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e



sessenta reais). De mais a mais, o próprio juízo sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em caso de fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o reexame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 117.577,91**.

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II,)), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 fraude à licitação e desvio envolvendo verbas públicas federais, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na verbação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A Legitimidade do Ministério Público Federal

Página 11 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, L.M.P CORREA, e por seus sócios administradores FRANK SERRUYA MALHEIROS e LILIAM MARA PIRES CORREA, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZOPRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA

Página 12 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 – O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 2 – A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações. 4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade. Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3 administrativa. 6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013). 7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade representa apenas uma de suas espécies.

Página 13 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou

Página 14 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [..]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio das empresas SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA e L.M.P CORREA, no montante de R\$ 85.248,67 (valores da época).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, os responsáveis pela licitação irregular e pelos pagamentos indevidos e fraudulentos.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente às empresas em tela, e o citado Prefeito por ter autorizado por ser o signatário dos Contratos mencionados alhures e ter efetuado transferência bancária indevidamente a uma das empresas.

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, XII e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pela empresa L.M.P CORREA e SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, e por seus sócios administradores FRANK SERRUYA MALHEIROS e LILIAM MARA PIRES CORREA.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte das empresas L.M.P CORREA e SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, e de seus sócios administradores FRANK SERRUYA MALHEIROS e LILIAM MARA PIRES CORREA, a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais.

Isso porque estes, na condição de gestores das empresas em tela, foram beneficiários de licitação irregular e despesas fraudulentas pagas pelo ente público municipal, que totalizaram o valor de cerca de R\$ 85.248,67, pagos em favor das empresas supracitadas.

Assim, resta claro que as empresas ora demandadas e seus sócios administradores FRANK SERRUYA MALHEIROS e LILIAM MARA PIRES CORREA incidiram na



tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local. Ademais, como prefeito, é responsável pela licitação e seus respectivos contratos, mormente por efetuar repasses indevidos com despesas fraudulentas para beneficiar as referidas empresas.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, repassou às empresas L.M.P CORREA e SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, R\$ 85.248,67 por materiais laboratoriais que não foram entregues, o que reforça o conluio entre o agente público e as referidas empresas para lesar o erário.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse a licitação com irregularidades e consequentes pagamentos com despesas fraudulentas, sendo desviados do patrimônio público R\$ 85.248,67 (valores da época), em proveito das duas empresas supramencionadas. Ainda, os extratos bancários demonstram que, o próprio ex-prefeito realizou as movimentações para as contas de uma das empresas. Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação na licitação em tela e a liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos às empresas demandadas. Ainda, os extratos bancários demonstram que, a própria ex-secretária foi quem realizou as movimentações para as contas das empresas.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



a suportar as sanções previstas no mencionado texto legal.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo dos sócios das empresas L.M.P CORREA e SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA.

A responsabilidade das Srs. FRANK SERRUYA MALHEIROS e LILIAM MARA PIRES CORREA se consubstanciam no fato de serem eles os sócios administradores das empresas supracitadas.

Nessa condição, eles atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários de licitação com irregularidades e processos de pagamentos de despesas fictícias, haja vista que os objetos não foram entregues, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, FRANK SERRUYA MALHEIRO na condição de gestor da empresa SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA, foi beneficiário de uma licitação irregular e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 28.091,07 valores da época. Os valores atuais conforme atualização pelo índice IPCA(IBGE) representa o valor de R\$ 38.744,17.

LILIAM MARA PIRES CORREA na condição de gestora da empresa L.M.P CORREA, foi beneficiária de uma licitação irregular e de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 57.177,60 valores da época. Os valores atuais conforme atualização pelo índice IPCA(IBGE) representa o valor de R\$ 78.861,32.

Todos esses valores foram pagos em favor das duas empresas conforme demonstram as ordens de pagamentos, notas fiscais e transferências bancárias contidas em mídia eletrônica. Nesse cenário, têm-se que as empresas SAMED-IMP.COM E REPRESENTAÇÕES LTDA e L.M.P CORREA, receberam indevidamente, em conjunto, o valor de R\$ 85.248,67 (valores da época).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA(IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de R\$ 117.577,91.

Tais condutas por parte dos gestores das empresas demonstram claramente seus dolos em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE



DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado



tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contratação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se



permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa



envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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 saúde, mais especificamente para aquisição de medicamentos!

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.

6. O Ressarcimento ao Erário



Em virtude das irregularidades no pregão e das despesas fraudulentas realizadas com intuito de beneficiar as empresas ora demandadas, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio das empresas verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam para irregularidades no processo licitatório e pagamentos com materiais laboratoriais que não foram efetivamente entregues, haja vista que não há registro da entrada desses que comprovem a efetiva realização do objeto contratual, demonstrando se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de **R\$ 117.577,91 (valores atualizados), que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público.**

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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 de 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

Página 22 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



manifesto propósito protelatório da parte;

II - as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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

Página 23 de 27

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, **R\$ 117.577,91.**

8. PEDIDOS

Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D



1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de R\$ 117.577,91;
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI, XII e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.
6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1.117.577,91 (um milhão, cento e dezessete mil, quinhentos e setenta e sete reais e noventa e um centavos)**.

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 10 de abril de 2019

Assinado digitalmente em 10/04/2019 17:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6E1C4D





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004566/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **10/04/2019 16:44:04**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SADI FLORES MACHADO**

Data e Hora: **10/04/2019 19:06:04**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DANIEL MEDEIROS SANTOS**

Data e Hora: **11/04/2019 14:16:00**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **10/04/2019 20:02:29**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **ELIABE SOARES DA SILVA**

Data e Hora: **10/04/2019 17:56:55**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **11/04/2019 08:55:57**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **10/04/2019 18:48:48**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **11/04/2019 09:39:53**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **10/04/2019 17:44:00**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **11/04/2019 11:17:59**

Assinado com login e senha



.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave F9B875A4.579E92BF.AB56D5AA.B6EE1C4D





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] SANTAREM, PA, [REDACTED]
[REDACTED]

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



secretário municipal de saúde, com a identificação dos veículos, placas, itinerários, motivos da viagem, impossibilitando assim a comprovação de que a frota abastecida realmente prestava os serviços à secretaria municipal de saúde.

Tais situações não podem ser havidas como meras irregularidades administrativas uma vez que é exatamente a falta de obediência aos referidos procedimentos que vulneram o erário, pois a ausência da referida documentação aponta para o cometimento de irregularidades e facilita o cometimento de ilícitudes no âmbito daquela municipalidade. Nesse cenário, não há como se presumir que as verbas públicas tenham sido efetivamente utilizadas em prol do interesse público, pelo contrário, mesmo após a realização de uma auditoria com trabalho acurado, não se encontrou algum elemento sequer que apontasse para idoneidade dos referidos pagamentos.

Nesse toar, tem-se que durante todo ano de 2013 os gestores municipais emitiam notas de empenhos e posterior ordem de pagamento para a empresa supracitada sem que houvesse a efetiva prestação dos serviços contratados, portanto, foram emitidas "notas frias" a fim de dar aparência de licitude às despesas fraudulentas. Nesse espeque, o modus operandi consistia no fracionamento das aquisições, geralmente em valores considerandos baixos, mas que realizados ao longo do ano ocasionou um prejuízo de alta monta, conforme se verá a seguir.

No dia 07 de março de 2013 foram realizadas as seguintes aquisições: OP 07030078, 07030088, que totalizaram o valor de R\$ 19.416,30 pagos em favor da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

No dia 11 de abril de 2013 foram realizadas as seguintes aquisições: OP 11040027, 11040077, 11040076, 11040073, que totalizaram o valor de R\$ 7.579,12. Ainda no mesmo mês, foram realizadas outras aquisições: OP 12040078 (dia 12/04/2013) no valor de R\$ 4.310,71; OP 16040029 (dia 16/04/2013) no valor de R\$ 590,07, todos esses valores foram pagos em favor da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

No mês de maio foram realizadas as seguintes aquisições: OP 22050125, 22050124, 23050016, 23050015, que totalizaram o valor de R\$ 16.531,17 pagos em favor da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

No mês de junho foram realizadas as seguintes aquisições: OP 18060033, 21060019, que totalizaram o valor de R\$ 6.421,13 pagos em favor da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

No mês de agosto foi realizada uma aquisição através da OP 12080011, no valor de R\$ 11.351,66 pagos em favor da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

No mês de setembro foram realizadas as seguintes aquisições: OP 04090068, 04090030, 04090032, 05090007, 05090040 que totalizaram o valor de R\$ 8.279,53 pagos em favor da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

Em outubro foi realizada uma aquisição através da OP 23100016, no valor de R\$ 11.671,38 pagos em favor da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

No mês de novembro foram realizadas as seguintes aquisições: OP 01110038, 04110014, 04110013, 14110007 que totalizaram o valor de R\$ 32.443,49 pagos em favor da



empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

No mês de dezembro foram realizadas as seguintes aquisições: OP 05120003, 05120002, 05120006, 05120005, 05120001 que totalizaram o valor de R\$ 32.066,25 pagos em favor da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontra-se vários extratos bancários nos quais constam como responsáveis pelas transferências para a conta da empresa beneficiada o próprio ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO (fls. 31, 36, 62, 67 e 71 – Doc. Aud.14835 parte 2), nos demais casos, a responsável foi a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Nesse cenário, as evidências apontam para a inidoneidade dos pagamentos deles, uma vez que documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados, ou seja, não foram elaborados em clara inobservância das normas administrativas. Tudo indica se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos in re ipsa para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE :
SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON
NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO
PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO
COSTAADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138
DECISÃO Trata-se de recurso especial manejado por Sebastião
Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c,
da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da
5ª Região, assim ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL,
ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO. REITERAÇÃO.
CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES.
INDEFERIMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA.
INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL.
INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO
FEDERAL. APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A
AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA.
INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM INDIVIDUAL.
OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE
UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA
LICITAÇÃO. OPERAÇÃO SANGUE SUGA. FRACIONAMENTO
INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO.
COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO
DO PLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA.
PRECEDENTES DO STJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO.
APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.
IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA
CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO
DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E
RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO.
PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. 1. Não
há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva
de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo

Página 4 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceita, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevido dos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sanguesuga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento em causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e da razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio



jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, deforma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão conveniente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irrisignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA PÚBLICA. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. PRECINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATORIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL



NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de discutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...] Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº 1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em se tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por

Página 7 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a/b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfiadas ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoin e Darci Vedoin e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conforme mídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certamente no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na carta convite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas



participantes, quais sejam, UnisauComércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e AdilvanComércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foi enfático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão de parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou os próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrando a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº 19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitação da pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl. 39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que neste o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$ 83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juízo sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em casos de fraude à



licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o exame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 213.087,42**.

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 desvio envolvendo verbas públicas federais, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na verbação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A 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

Página 10 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA, e por seus sócios administradores ANTONIO DA LUZ MACHADO FREIRE e MARIA NEY LOPES FREIRE, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUIO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 – O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas,



de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional 2 – A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3 administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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

Página 12 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, e pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [..]

Página 13 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, e da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio das empresas DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA, no montante de aproximadamente R\$ 150.000,00 (valores da época).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, responsáveis pelos pagamentos irregulares.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente à empresa em tela, e o citado Prefeito por ter autorizado por ser o signatário do Contrato e ter efetuado diversas transferências bancárias indevidamente àquela empresa. Os extratos bancários demonstram os responsáveis pelas transferências.

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, XII e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pela empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA e por sócios administradores ANTONIO DA LUZ MACHADO FREIRE e MARIA NEY LOPES FREIRE.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA, e dos seus sócios administradores ANTONIO DA LUZ MACHADO FREIRE e MARIA NEY LOPES FREIRE, a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais.

Isso porque estes, na condição de gestores da empresa, foram beneficiários de despesas fraudulentas pagas pelo ente público municipal, que totalizaram o valor de aproximadamente R\$ 150.000,00, pagos em favor da empresa supracitada.

Assim, resta claro que a empresa em tela e seus sócios administradores incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.



4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local. Ademais, é responsável ainda por ter autorizado a contratação da empresa em tela, mormente por efetuar repasses indevidos, através de transferências bancárias, com despesas fraudulentas para beneficiar a referidas empresa.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, repassou à empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA, aproximadamente R\$ 150.000,00 por combustíveis sem comprovação da sua efetiva prestação e utilização em prol do interesse público, o que reforça o conluio entre o agente público e a referida empresa para lesar o erário. Ainda, os extratos bancários demonstram que, em alguns casos (fls. 31, 36, 62, 67 e 71 – Doc. Aud.14835 parte 2), o próprio ex-prefeito foi quem realizou as movimentações para a conta da empresa.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorressem pagamentos com despesas fraudulentas, sendo desviados do patrimônio público aproximadamente R\$ 150.000,00 (valores da época), em proveito da empresa supramencionada. Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos à empresa em testilha. Ainda, os extratos bancários demonstram que, na maior parte dos casos, a própria ex-secretária foi quem realizou as movimentações para a conta da empresa.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo dos sócios da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA.

A responsabilidade dos Srs. ANTONIO DA LUZ MACHADO FREIRE e MARIA NEY LOPES FREIRE se consubstanciam no fato de serem eles os sócios administradores da empresa supracitada.

Nessa condição, eles atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários de pagamentos de despesas fictícias, haja vista que não houve comprovação da efetiva prestação desses serviços e sua utilização em prol do interesse público, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, ANTONIO DA LUZ MACHADO FREIRE e MARIA NEY LOPES FREIRE na condição de gestores da empresa DERIVADOS DE PETRÓLEO MACHADO LTDA, foram beneficiários de pagamentos indevidos no valor de aproximadamente R\$ 150.000,00 valores da época. Os valores atualizados conforme índice IPCA (IBGE) representa o valor de R\$ 213.087,42.

Tais condutas por parte dos gestores das empresas demonstram claramente seu dolo em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei



8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS

Página 18 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da

Página 19 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 – 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 saúde, mais especificamente para aquisição de combustível!

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.

6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude das despesas fraudulentas realizadas com intuito de beneficiar a empresa em tela e seus sócios, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio da empresa verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam para o pagamento com combustíveis que não foram efetivamente entregues, haja vista que não há documentos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual, demonstrando se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário de aproximadamente R\$



213.087,42 (valores atualizados), que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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 de 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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

Página 22 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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.

Página 23 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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.

Página 24 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, **R\$ 213.087,42.**

8. PEDIDOS

Posto isso, pugna o **Ministério Público Federal** pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de **R\$ 213.087,42;**
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI, XII e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas

Página 25 de 26

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.

6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1.213.087,42 (um milhão, duzentos e treze mil, oitenta e sete reais e quarenta e dois centavos).**

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 02 de abril de 2019.

Assinado digitalmente em 10/04/2019 19:05. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave EABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004569/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **10/04/2019 16:44:04**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DANIEL MEDEIROS SANTOS**

Data e Hora: **11/04/2019 14:16:00**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **10/04/2019 20:02:29**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **10/04/2019 18:48:10**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SADI FLORES MACHADO**

Data e Hora: **10/04/2019 19:05:08**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **11/04/2019 09:39:54**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **10/04/2019 17:44:00**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NICOLE CAMPOS COSTA**

Data e Hora: **11/04/2019 15:05:02**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **11/04/2019 11:17:59**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BABC4D6E.5F025253.B062904A.D717524C



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 12/04/2019 08:58:39

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19041208583991400000046408150>

Número do documento: 19041208583991400000046408150



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ª VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000211/2016-48

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

em face de

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

NANCY BAIA DA SILVA, brasileira, ex-secretária de educação de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 03.590.584/0001-90, com sede na RUA DA MARINHA, 209, Bairro: MARAMBAIA, Município/UF: Belém/PA, CEP:

Página 1 de 35

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave: 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



contratadas sem licitação, no valor de R\$ 525.575,95, cujo objeto contratual não se aplica às hipóteses de dispensa previstas na legislação”, ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus.

2- SÍNTESE DOS FATOS

O ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e a ex-secretária de educação NANCY BAIA DA SILVA agiram em conluio para beneficiar as empresas AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA – EPP e SEMPRE LTDA – EPP com dispensas indevidas de licitação.

Também foram responsáveis por extravio de documentos, dispensas indevidas de licitação e pagamentos efetuados indevidos com recursos do Fundeb no exercício de 2013, beneficiando as empresas acima mencionadas:

a) a empresa AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME na Dispensa de Licitação nº. 006/2013 – Contrato nº. 20130278;

b) a empresa INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA.-EPP na Dispensa de Licitação nº. 050/2013 – Contrato nº. 20130586; e

c) a empresa Sempre Ltda.-EPP na Dispensa de Licitação nº. 052/2013 - Contrato nº. 20130599 - e na Dispensa de Licitação nº. 024/2013 - Contrato nº. 20130207.

Em que pese terem sido realizadas quatro dispensas indevidas diferentes com seus respectivos contratos e empresas beneficiárias, abstrai-se do relatório da CGU e dos documentos constantes em mídia eletrônica anexada ao Inquérito Civil, que houve o mesmo *modus operandi* no sentido de realizar dispensa de licitação para beneficiar três empresas de fachada as quais detêm em seu quadro societário as mesmas pessoas, quais sejam: ROSA NABUKO KAMADA e ADVILSON RIBEIRO TAVARES, com exceção de OSWALDO YOSHIHIKO KAMADA que consta, ao menos nos registros, somente como sócio da AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME.

Segundo restou apurado pela CGU, as referidas dispensas e a execução de seus respectivos contratos se deram de forma indevida e fraudulenta, uma vez que: a) não houve fundamentação legal idônea para as dispensas; b) foram encontradas notas de empenho para prestação de serviços com datas anteriores à data da suposta celebração do contrato; c) foi constatada a realização de despesas fictícias e serviços estranhos ao objeto contratual. Portanto, os recursos do Fundeb no exercício de 2013, geridos pelos acusados RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e NANCY BAIA DA SILVA, foram utilizados de forma indevida, sendo incorporados indevidamente ao patrimônio das empresas que constam do polo passivo da presente ação.

Por fim, os processos de dispensa não foram localizados, de maneira que as informações registradas no relatório da CGU foram obtidas nos processos de pagamentos e nos demonstrativos contábeis do Fundeb disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA. O desaparecimento dos referidos documentos sugere, com certa robustez, o extravio destes documentos por parte dos gestores municipais, ora denunciados, com intuito de obliterar os indícios dos atos ilícitos por eles praticados e garantir o proveito das suas ilicitudes.



2.1. Pagamentos efetuados por meio da Dispensa de Licitação nº. 006/2013 – Contrato nº. 20130278, no valor de R\$ 29.885,00.

A empresa Amazônia Típica Ltda.-ME (CNPJ 03.590.584/0001-90) foi contratada mediante a dispensa da licitação n.º 006/2013 para fornecer o material publicitário para a semana pedagógica.

No processo de pagamento consta a nota de empenho nº. 18010005, no valor de R\$ 29.885,00, emitida em 18 de janeiro de 2013, onde faz referência ao Contrato nº. 20130278 e à Dispensa de Licitação nº. 006/2013. Consta, ainda, no processo, o Pedido de Bens e Serviços, sem número, sem data e sem a assinatura da Secretária Municipal de Educação. Tanto a nota de empenho como o Pedido de Bens e Serviços informam que o objeto da despesa foi a produção de material publicitário para a semana pedagógica.

O processo de pagamento contém também cópia da certidão de afixação do extrato do contrato, cópia do extrato do contrato e ainda cópia do Contrato nº. 20130278. Todos documentos citados estão com data de 18 de janeiro de 2013. O Contrato não está assinado pelas partes.

O instrumento contratual foi elaborado com redação simplificada e com cláusulas genéricas, sendo que na Cláusula Primeira consta que o objeto é "serviço de produção de eventos, serviços, estrutura, logística e demais necessidades da Prefeitura Municipal de Monte Alegre". Entretanto, o mencionado instrumento contratual não cita ou faz referência a termos de referências, orçamentos ou propostas da empresa contratada, nem estipula quais eventos e/ou demais necessidades serão abrangidas pelo citado objeto contratual.

Ademais, como se observa na imagem de fl. 104-v (imagem colada da cópia do Contrato nº. 20130278), mais especificamente na cláusula segunda, o fundamento utilizado na dispensa de licitação revela patente irregularidade.

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO CONTRATUAL

1.1 - CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE PRODUÇÃO DE EVENTOS, SERVIÇOS, ESTRUTURA, LOGÍSTICA E DEMAIS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE.

CLÁUSULA SEGUNDA - DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

2.1 - Este contrato fundamenta-se no art. 24, inciso VI da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, e suas posteriores alterações.

Em verdade, trata-se de evidente fraude, haja vista que a fundamentação adotada pelo gestor municipal é inaplicável à situação, conforme se constata da leitura do citado dispositivo legal.

Art. 24. É dispensável a licitação:

VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento.

O que se denota é que, a natureza da despesa realizada não encontra amparo dentre as hipóteses de dispensa previstas no artigo 24 e seus incisos da Lei nº. 8.666/1993, e a fundamentação utilizada para justificar a dispensa é absurda e incabível do ponto de vista do tecnicismo jurídico.

Registre-se que os processos de dispensa não foram localizados, de maneira que as informações registradas no relatório da CGU foram obtidas nos processos de pagamentos e



nos demonstrativos contábeis do Fundeb disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA. Isso reforça a tese do extravio de documentos por partes dos gestores municipais ora demandados, em virtude de que eram documentos que ficavam sob sua guarda, e o correto seria a disponibilização desses documentos à gestão posterior e aos órgãos de controle.

Em 13 de março de 2013 a empresa emitiu a nota fiscal de serviços eletrônica nº. 00061, no valor de R\$ 29.885,00. O valor foi pago nessa mesma data, conforme atestam a ordem de pagamento nº. 13030054 e o comprovante da transferência bancária eletrônica. Frisa-se que em nenhum dos documentos constantes do processo de pagamento analisado constam informações sobre o período e o local de realização do evento denominado "Semana Pedagógica".

Embora tenham sido efetuados os pagamentos em sua totalidade, a situação supracitada revela que não foi de fato realizada a "Semana Pedagógica", uma vez que não houve registros sobre o período e o local de realização do evento. O que se denota é que tal evento, na realidade, foi uma despesa fictícia criada para possibilitar a incorporação das verbas públicas ao patrimônio da empresa.

Na nota fiscal de serviços nº. 00061 é citado que a empresa fica localizada na Rua da Marinha, nº 64, bairro da Marambaia, em Belém/PA. Em diligências, realizadas pela CGU, ao local indicado, ficou constatado que se trata do endereço residencial pertencente a um dos sócios da empresa.

No entanto, ao lado de um imóvel residencial situado na Rua da Marinha, nº. 110, no mesmo bairro, indicado como sede da empresa Inovar Publicidade e Propaganda Ltda-EPP, de propriedade dos mesmos sócios da empresa Amazônia Típica, fica outro imóvel, este sob o número 209, no qual se projetam sobre sua fachada placas de propaganda onde se lê "Amazônia Típica Ltda".

Ainda assim, em duas diligências realizadas ao local, os citados imóveis se encontravam fechados, reforçando que as pessoas jurídicas em tela na verdade são empresas de fachada, o que revela que foram utilizadas para a indevida incorporação ao patrimônio particular de recursos públicos, sem qualquer contraprestação de serviços.

2.2. Pagamentos efetuados por meio da Dispensa de Licitação nº. 050/2013 – Contrato nº. 20130586, no valor de R\$ 191.679,75.

A empresa Inovar Publicidade e Propaganda Ltda.- EPP (CNPJ 02.757.049/0001-19) foi contratada mediante a Dispensa de Licitação nº. 050/2013 – Contrato nº. 20130586, pelo qual recebeu os pagamentos que estão demonstrados na tabela a seguir.

Tabela – Pagamentos efetuados – Contrato nº. 20130586 (Inovar Publicidade)

Nota de Empenho	Ordem de Pagamento	Valor (R\$)	Data de Pagamento	Comentário
16050026	17050051	47.000,00	17/05/2013	NFS-e nº. 137, de 16/05/2013
13060026	13060039	75.000,00	13/06/2013	NFS-e nº. 144, de 13/06/2013
10070023	12070023	69.679,75	12/07/2013	NFS-e nº. 155, de 10/07/2013
Total	-	191.679,75	-	-

Fontes: Extratos da conta 18789-5 (2013); Diário do Movimento Bancário Fundeb (2013); cópias dos processos de pagamentos.

No processo de pagamento da OP 13060039 consta cópia do Contrato nº.



20130586, não assinado pelas partes, com data de 1º de abril de 2013, no qual se lê que o objeto contratual é "serviço técnico específico para divulgação de eventos e conferências destinadas à melhoria da qualidade da rede pública de ensino deste município". O valor contratual é de R\$ 400.000,00.

Com redação simplificada e com cláusulas genéricas, o mencionado instrumento contratual não cita ou faz referência a termos de referências, orçamentos ou propostas da empresa contratada, nem estipula quais eventos e/ou conferências serão abrangidas pelo citado objeto contratual.

De fato, a referida dispensa de licitação e o consequente contrato foram fruto de ajuste entre os agentes públicos e os administradores daquela empresa, a fim de se beneficiarem de um processo de dispensa indevido e fraudulento. Não houve a colheita de propostas de outras empresas e sequer foi demonstrada uma proposta vantajosa, para a administração, por parte da empresa beneficiária.

Além disso, o fundamento utilizado na dispensa de licitação foi completamente infundado. Conforme se extrai da Cláusula segunda do contrato mencionado alhures, não houve especificação quanto ao fundamento legal para a referida dispensa.

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO CONTRATUAL

1.1 - SERVIÇO TÉCNICO ESPECÍFICO PARA DIVULGAÇÃO DE EVENTOS E CONFERÊNCIAS DESTINADAS À MELHORIA DA QUALIDADE DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DESTES MUNICÍPIOS.

CLÁUSULA SEGUNDA - DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

2.1 - Este contrato fundamenta-se no NÃO ESPECIFICADO da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, e suas posteriores alterações.

O que se vê, tão somente, é a frase "NÃO ESPECIFICADO da Lei nº 8.666/93". Essa situação demonstra que sequer houve fundamentação para a dispensa, e ainda que fosse legalmente fundamentada, deveria demonstrar o seu cabimento, à luz do sistema jurídico-constitucional vigente, com apresentação de propostas de outras empresas para se buscar a proposta mais vantajosa para a administração, o que certamente não ocorreu no presente caso, em sequer foi apresentada proposta pela empresa beneficiária da dispensa, posto que o único intuito das partes envolvidas era burlar as regras administrativas para se beneficiarem do erário.

Por fim, não previsão de quais eventos e conferências seriam abrangidas pelo citado objeto contratual deu azo à realização de despesas indevidas e despesas fictícias.

Conforme foi constatado pela CGU:

- i) a nota de empenho 16050026 se refere à prestação de serviços de divulgação do evento Jornada Pedagógica e Formação de Professores na EMEF Orlando Costa nos dias 4 e 5 de março de 2013. Verifica-se que são eventos com data anterior à existência do Contrato nº. 20130586, que supostamente foi celebrado em 1º de abril daquele ano.
- ii) a despesa da nota de empenho 13060026 não encontra amparada pelo objeto contratual, haja vista que se refere à produção de fichas individuais,



boletins e ressalvas para as EMEF de Monte Alegre.

iii) O mesmo acontece com a nota de empenho 10070023, cuja despesa se refere à produção e confecção de materiais impressos para a 2ª conferência municipal de ensino (camisas, banners, criação de banners, criação de artes, folders, cartazes, panfletos).

Nas notas fiscais e recibos emitidas pela empresa é citado que a Inovar Publicidade fica localizada no seguinte endereço: Rua da Marinha, nº 110, bairro da Marambaia, em Belém/PA. No entanto, em diligências ao local indicado, ficou constatado que se trata do imóvel residencial, sendo que em duas inspeções realizadas ao local o imóvel foi encontrado fechado, reforçando que as pessoas jurídicas em tela, na verdade, são empresas de fachada, o que revela que foram utilizadas para a indevida incorporação ao patrimônio particular de recursos públicos, sem contraprestação de serviços.

2.3. Pagamentos efetuados por meio da Dispensa de Licitação nº. 052/2013 – Contrato nº. 20130599, no valor de R\$ 259.011,20.

A empresa Sempre Ltda.-EPP (CNPJ 17.574.841/0001-05) foi contratada mediante a Dispensa de Licitação nº. 052/2013 - Contrato nº. 20130599, pelo qual recebeu os pagamentos que estão demonstrados na tabela a seguir.

Tabela – Pagamentos efetuados – Contrato nº. 20130599 (Sempre Ltda.-EPP)

Nota de Empenho	Ordem de Pagamento	Valor (R\$)	Data de Pagamento	Comentário
10050027	10050114	43.000,00	10/05/2013	NFS nº. 0005, sem data de emissão
13060023	13060032	68.000,00	13/06/2013	Processo de pagamento não localizado
13060024	13060033	67.000,00	13/06/2013	NFS nº. 0011, sem data de emissão
16070002	16070001	81.011,20	16/07/2013	NFS nº. 0052, sem data de emissão
Total	-	259.011,20	-	-

Fontes: Extratos da conta 18789-5 (2013); Diário do Movimento Bancário Fundeb (2013); cópias dos processos de pagamentos.

A cópia do Contrato nº. 20130599 não foi localizada nos processos de pagamento. No entanto, cópia do extrato do Contrato nº. 20130599 foi localizada no processo da OP nº. 13060033, na qual se verifica que o termo contratual foi celebrado com data de 1º de abril de 2013, tendo como objeto contratual a "contratação do serviço de divulgação, realização e organização de eventos para atender a rede municipal de ensino de Monte Alegre-Pará". O valor contratual é de R\$ 437.011,20.

Colagem da cópia do extrato do Contrato nº. 20130599:

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave: 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



CONTRATO N°.....: 20130599

ORIGEM.....: DISPENSA DE LICITAÇÃO N° 052/2013 SEMED

CONTRATANTE.....:

CONTRATADA(O).....: SEMPRE LTDA EPP - 880

OBJETO.....: CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE DIVULGAÇÃO, REALIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS PARA ATENDER A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE MONTE ALEGRE - PARÁ.

VALOR TOTAL.....: R\$ 437.011,20 (quatrocentos e trinta e sete mil, onze reais e vinte centavos)

PROGRAMA DE TRABALHO.....: Exercício 2013 Atividade 3308.123610002.2.163 Manutenção do Ensino Fundamental/FUNDEB , Classificação econômica 3.3.90.39.00 Outros Serv. de Terc. Pessoa Jurídica, Subelemento 3.3.90.39.99, no valor de R\$ 259.011,20, Exercício 2013 Atividade 3308.123650002.2.165 Manutenção do Ensino Infantil/ FUNDEB , Classificação econômica 3.3.90.39.00 Outros Serv. de Terc. Pessoa Jurídica, Subelemento 3.3.90.39.99, no valor de R\$ 178.000,00

VIGÊNCIA.....: 01 de Abril de 2013 a 28 de Setembro de 2013

DATA DA ASSINATURA.....: 01 de Abril de 2013

Nas notas fiscais e recibos emitidas pela empresa Sempre Ltda.-EPP consta que sua sede fica localizada no seguinte endereço: Estrada de Neópolis, 28, 5ª Travessa, bairro Canutama, em Benevides/PA. No entanto, em diligências ao local indicado, ficou constatado que se trata de um imóvel rural, tipo sítio ou chácara, conforme se demonstra nos registros fotográficos contidos no relatório da CGU, reforçando que as pessoas jurídicas em tela, na verdade, são empresas de fachada, o que revela que foram utilizadas para a indevida incorporação ao patrimônio particular de recursos públicos, sem qualquer contraprestação de serviços.

2.4. Pagamentos efetuados por meio da Dispensa de Licitação nº. 024/2013 – Contrato nº. 20130207, no valor de R\$ 45.000,00.

A empresa Sempre Ltda.-EPP (CNPJ 17.574.841/0001-05) também foi contratada mediante a Dispensa de Licitação nº. 024/2013 - Contrato nº. 20130207, pelo qual recebeu o valor de R\$ 45.000,00. O objeto contratual foi a organização do evento da Jornada Pedagógica para Professores do Ensino Fundamental de Monte Alegre/PA, de acordo com a Cláusula Primeira do citado instrumento.

O valor contratual foi pago em 26 de abril de 2013, mediante a ordem de pagamento nº. 26040006. A nota de empenho nº. 06030027, que deu suporte ao pagamento, foi emitida dia 6 de março de 2013, mesma data de assinatura do Contrato nº. 20130207. No processo consta a nota fiscal de serviços nº. 0004, sem data de emissão, no valor de R\$ 45.000,00.

A contratação também foi efetuada mediante dispensa sem existir fundamentação legal para tal, conforme se observa na Cláusula Segunda, conforme se vê na imagem colada da cópia do Contrato nº. 20130207:

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO CONTRATUAL

1.1 - CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE ORGANIZAÇÃO DO EVENTO DA JORNADA PEDAGÓGICA PARA PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL DE MONTE ALEGRE - PARÁ (PALESTRANTE PARA A REFERIDA JORNADA).

CLÁUSULA SEGUNDA - DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

2.1 - Este contrato fundamenta-se no NÃO ESPECIFICADO da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, e suas posteriores alterações.

Frisa-se que nesse processo de pagamento também não existem informações sobre o período e o local de realização do evento denominado "Jornada Pedagógica".

Embora tenham sido efetuados os pagamentos em sua totalidade, a situação supracitada coloca em sérias dúvidas a realização da "Jornada Pedagógica", uma vez que não houve registros sobre o período e o local de realização do evento. O que se denota é que tal evento, na realidade, foi uma despesa fictícia criada para possibilitar a incorporação das verbas públicas ao patrimônio da empresa.

2.5. Conclusão: dispensas indevidas de licitação e pagamentos feitos sem qualquer contraprestação de serviços, para empresas de fachada, no intuito de beneficiar particulares

Como se observa nas análises dos processos de pagamentos, o objeto das contratações efetuadas mediante dispensa de licitação (Dispensa de Licitação nº. 006/2013, Dispensa de Licitação nº. 050/2013, Dispensa de Licitação nº. 052/2013 e Dispensa de Licitação nº.024/2013) são similares entre si, sendo que em nenhuma das situações apresentadas a natureza e/ou objeto da despesa se enquadram nas hipóteses legais de dispensa de licitação.

As evidências apontam, com elevada clareza, para a inidoneidade dos processos e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes, haja vista que documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados e/ou disponibilizados pelos gestores municipais, indicando tratar-se de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Outro caso que reforça as evidências de fraude, é o fato de todas as empresas beneficiadas pertencem aos mesmos sócios, o Sr. ADVILSON RIBEIRO TAVARES e a Sra. ROSA NABUKO KAMADA. Além disso, as empresas aparentam serem de fachada, conforme registro fotográfico resultante das diligências efetuadas nos dias 11 e 25 de maio de 2013.

Os pagamentos das despesas irregulares alcançaram o valor total de R\$ 525.575,95 e têm como responsáveis a ex-Secretária Municipal de Educação Sra. NANCY BAIA DA SILVA e o ex-Prefeito Municipal, Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO. A ex-Secretária Municipal de Educação por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do Fundeb e o ex-Prefeito por ser o signatário dos contratos.

Além disso, denota-se que as referidas dispensas de licitação e consequentes contratações foram fraudulentas e fruto de um conluio entre as partes, eivados de desígnios alheios ao interesse público, o que ficou claro pela análise do relatório elaborado pela CGU e os respectivos documentos apresentados por aquele órgão, denotando um "jogo de cartas marcadas".

Outrossim, a ausência de planejamento não justifica a dispensa de licitação, do



contrário faria com que diversas licitações deixassem de ser realizadas, ocasionando uma espécie de "emergência fabricada", o que certamente não foi a intenção do legislador e menos ainda do Constituinte.

A jurisprudência do STF e STJ tem se sustentado no mesmo sentido, de que a emergência fabricada não pode ser justificativa suficiente a dispensa de licitação:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.642.465 - MG (2016/0317575-7)
RELATOR : MINISTRO OGFERNANDES RECORRENTE :
INDÚSTRFIA E COMÉRCIO EURIDES MAIA LTDAADVOGADOS :
CARLOS EDUARDO CANCHERINI E OUTRO (S) -
MG132222VANESSA VERDOLIM HUDSON ANDRADE - MG026799
RECORRIDO :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS
GERAIS INTERES. : JOSÉBENEDITO DA SILVA INTERES. :
GERALDO NASCIMENTO DE OLIVEIRAADVOGADO : ÂNGELO DE
SOUZA ZULATO E OUTRO (S) - MG025969 DECISÃOVistos, etc.
Trata-se de recurso especial interposto por Indústria e Comércio
Eurides MaiaLtda. em oposição a acórdão assim ementado (e-STJ,
fl. 574): Ação civil pública -Improbidade administrativa - Órgão
executor do Ministério Público- Lei 8.429, de 1992 -Situação
emergencial decorrente de chuvas fortes ocorridas no período de
janeiro a abril de2005 no Município de Timóteo -Dispensa da
licitação - Art. 24, IV, da Lei 8.666, de 1993- Emergência não
caracterizada - Prorrogação indevida - Violação ainda aos princípios
daAdministração Pública -Ato de improbidade caracterizado -
Sentença mantida - Recursosnão providos. Os embargos de
declaração interpostos foram rejeitados (e-STJ, fl. 604/609).A
recorrente sustenta que o acórdão combatido é omissivo, pois não
se manifestou sobre o fatode a insurgente não ser agente público
e, dessa forma, não ter responsabilidade pelos atos deimprobidade.
Salienta que os serviços foram prestados, não havendo lesão ao
erário. Afirmaque prestou os serviços de boa-fé e que foi
contratada com base no menor preço, em virtudedo processo de
dispensa de licitação com parecer favorável da Procuradoria do
Município.Alega a existência de violação dos arts. 10, caput, VIII,
XII, 11, I, da Lei n. 8.429/1992; 26,parágrafo único, II, da Lei n.
8.666/1993, sob ao argumento de que sua atuação não foidolosa.
Aduz que a ausência de dolo e de responsabilidade do prestador
de serviços acarretaa responsabilidade apenas do agente público.
Parecer do Ministério Público peloimprovemento do recurso especial
(e-STJ, fls. 791/797). É o relatório. Não merece prosperara tese de
violação do art. 535 do CPC/73, porquanto o acórdão impugnado
fundamentou,claramente, o posicionamento por ele assumido, de
modo a prestar a jurisdição que lhe foipostulada. Conforme se
extrai do aresto combatido (e-STJ, fls. 578/580): Com o devido
enecessário respeito aos argumentos das apelantes, os
documentos acostados ã petição inicialcomprovam que, em
4.7.2005, Geraldo Nascimento de Oliveira, na qualidade de Prefeito
do Município de Timóteo, contratou com a co-ré Indústria e
Comércio Eurides Maia Ltda aexecução dos serviços (f. 20-22),
comdispensa de licitação com fulcro no art. 24, incisoIV, da Lei n.
8.666, de 1993, sob a justificativa de que haveria situação
emergencialdecorrente das fortes chuvas ocorridas no início do
ano. [...] de desassoreamento do córregoTimotinho. O
assoreamento do córrego Timotinho causado pelo carreamento e
areia, terra,galhos e lixo doméstico, ocasionou a obstrução parcial
das galerias, que devido as forteschuvas ocorridos nos meses de
janeiro a abril, fez com que o nível da água do córregotimotinho se

Página 10 de 35

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



elevasse, trazendo como conseqüências o deslizamento de encostas no bairro Serenata, colocando em situação de risco iminente as edificações, bem como vidas humanas, além de danos ambientais. Todavia, as alegações das partes não prosperam sob dois aspectos. O primeiro deles consiste em observar que o art. 24, IV, da Lei n. 8.666, de 1993, possui aplicabilidade restrita, não podendo ser invocado para legitimar a dispensa de licitação em situações causadas pelo administrador que se afastou de um correto e necessário planejamento. É preciso ter em mente que as chuvas fortes são, nessa época do ano, são habituais no Estado de Minas Gerais, não podendo tal evento ser concebido como inesperado pela administração pública. Do contrário, fomenta-se a denominada expressão cunhada pela doutrina de emergência fabricada: a administração deixa de tomar tempestivamente as providências necessárias à realização de licitação previsível. Ademais, atente-se para o fato de que as chuvas e desestabilização do maciço grados de desabamento e deslizamento ocorreram entre os meses de janeiro e abril e a solicitação de dispensa data de julho daquele ano. Verifica-se que a prorrogação do prazo de vigência do contrato foi ajustada pelos co-réus em afronta à vedação expressa do art. 24, IV, da Lei 8.666, 1993, sob a justificativa de que as obras ainda não teriam sido concluídas. Para a configuração dos atos de improbidade tipificados no art. 11 da Lei 8.429, de 1992, exige-se que a conduta seja praticada por agente público (ou a ele equiparado), atuando no exercício de seu munus público, havendo, ainda, a necessidade do preenchimento dos seguintes requisitos: a) conduta ilícita; b) improbidade do ato, configurada pela tipicidade do comportamento, ajustado em algum dos incisos do art. 11 da LIA; c) elemento volitivo, consubstanciado no dolo de cometer a ilicitude e causar prejuízo ao erário; d) ofensa aos princípios da Administração Pública (1). Quanto ao dolo, ressalta-se que não se exige o dolo específico para sua tipificação (2). Sendo assim, não há que se falar em omissão do aresto. O fato de o Tribunal a quo haver decidido a lide de forma contrária à defendida pela parte insurgente, elegendo fundamentos diversos daqueles por ela propostos, não configura omissão ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração. Quanto à caracterização do dolo na conduta da recorrente, a Corte local entendeu que (e-STJ, fl. 580): Muito importante registrar, em harmonia com a atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que é dispensável a prova de dano para a configuração do ato de improbidade previsto no art. 11 da Lei 8.249, de 1992. Também - não é necessário que se prove que o agente teve enriquecimento ilícito como ato. Como se verifica, analisar a pretensão da recorrente nesse ponto implica o imprescindível reexame das provas constantes dos autos, o que é defeso em recurso especial ante o que preceitua a Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial". Ante o exposto, com fulcro no art. 932, III e IV, do CPC/2015, c/c o art. 255, § 4º, I e II, do RISTJ, conheço em parte do recurso especial e, nessa extensão, nego-lhe provimento. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 10 de maio de 2017. Ministro Og Fernandes Relator.

DECISÃO: EMENTA: PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. ASSOCIAÇÃO CRIMINOSA. DISPENSA ILEGAL DE LICITAÇÃO. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. 1. Trata-se de habeas corpus, com pedido de concessão de liminar, impetrado contra acórdão unânime da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, da

Página 11 de 35

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



Relatoria do Ministro Jorge Mussi, assim ementado: RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. QUADRILHA EDISPENSA ILEGAL DE LICITAÇÃO. INÉPCIA DA DENÚNCIA. PEÇA INAUGURAL QUE ATENDE AOS REQUISITOS LEGAIS EXIGIDOS EDESCREVE CRIMES EM TESE. AMPLA DEFESA GARANTIDA. MÁCULA NÃOEVIDENCIADA. 1. Não pode ser acimada de inepta a denúncia formulada em obediência aos requisitos traçados no artigo 41 do Código de Processo Penal, descrevendo perfeitamente as condutas típicas, cuja autoria é atribuída ao recorrente devidamente qualificado, circunstâncias que permitem o exercício da ampla defesa no seio da persecução penal, na qual se observará o devido processo legal. 2. No caso dos autos, verifica-se que a participação do recorrente na associação criminosa destinada a fraudar a administração municipal foi devidamente explicitada na peça vestibular, tendo o membro da acusação consignado que, na qualidade de assessor jurídico, apoiava o Prefeito Municipal, chefe do grupo, emitindo pareceres padronizados e fora do contexto fático, sem a análise mínima dos procedimentos, cujas irregularidades poderiam ser facilmente detectadas, com o fim único de conferir aparência de legalidade ao ilícito penal, narrativa que lhe permite o exercício da ampla defesa e do contraditório. 3. O Ministério Público descreveu tanto o dolo do recorrente quanto a existência de lesão ao erário público, consubstanciada na contratação decorrente de dispensa de licitação ilegal quanto a Municipalidade possuía débito não quitado com anterior contratado, e que ensejou a interrupção do fornecimento do objeto do contrato, o que é suficiente para a deflagração da ação penal pela prática do crime do artigo 89 da Lei 8.666/1993. [...] 2. Extrai-se dos autos que o paciente foi denunciado pelos crimes previstos nos arts. 89 da Lei 8.666/1993 e 288 do Código Penal. [...] E o fato é que, na concreta situação deste processo, o acolhimento da pretensão defensiva demandaria o revolvimento do conjunto fático-probatório, inviável na via restrita do habeas corpus. Transcrevo o seguinte trecho do acórdão do acórdão do STJ: (...) Segundo consta da denúncia, o corréu Rogélio, então Prefeito Municipal de Avaré, a acusada Maria, na qualidade de Diretora do Departamento de Alimentação Escolar na Prefeitura, e o recorrente Daniela, assessores jurídicos do Departamento de Licitações, após associarem-se para o fim de cometer crimes, dispensaram licitação fora dos casos previstos na legislação especial, beneficiando a empresa Nutricional Comércio de Alimentos Ltda., que à época dos fatos era comandada exclusivamente por Ale Mussi Faitarone Júnior (e-STJ fls. 21/23). Conforme apurado, foram celebrados 5 (cinco) contratos entre o Município de Avaré e a aludida empresa, todos em caráter de emergência e sem processo licitatório, tendo como objeto produtos alimentícios destinados às escolas, creches, entidades e funcionários públicos (e-STJ fl. 23). Tais processos foram iniciados a pedido da corré Maria, e não foram instruídos com parecer jurídico, sendo que 2 (dois) deles tiveram a concordância da acusada Daniela, ao passo que outros 2 (dois) contaram com o parecer favorável do ora recorrente, tendo sido posteriormente autorizados e ratificados pelo denunciado Rogélio (e-STJ fl. 23). O órgão ministerial explicou que Maria solicitou abertura de procedimento de dispensa de licitação sob o fundamento de que a empresa JBS S/A suspendeu temporariamente a entrega desses itens, referentes ao Pregão Presencial nº 070/10, tendo o pedido sido deferido por Rogélio, que, após o parecer do recorrente, ratificou a dispensa indevida e assinou contrato direto com a

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF6926A



beneficiária no valor de R\$ 50.200,00 (cinquenta mil e duzentos reais), pelo período de vigência de 1 (um) mês, tratando-se de situação de emergência fabricada, pois, pelos documentos fornecidos pela Prefeitura de Avaré, até março de 2011 a entrega de carnes pela empresa JBS estava suspensa porque o Município não vinha quitando seus débitos (e-STJ fl. 29). Afirmou que o corréu Rogélio deixou de quitar uma dívida no valor de R\$ 68.576,60 (sessenta e oito mil, quinhentos e setenta e seis reais e sessentacentavos) e preferiu assumir uma outra de R\$ 146.390,00 (cento e quarenta e seis mil, trezentos e noventa reais) por 30 (trinta) dias, que depois foi prorrogada por mais 2 (duas) vezes, sendo que durante o mesmo período e sob a mesma justificativa assumiu outro contrato, também por dispensa de licitação, para entrega da mesma mercadoria, por mais R\$ 50.200,00 (cinquenta mil e duzentos reais) (e-STJ fl. 29). Outra dispensa de licitação foi iniciada a pedido de Maria sob o fundamento de que estava no aguardo de encerramento do processo licitatório em andamento, tendo o corréu Rogélio deferido o pedido e, após parecer emitido pelo ora recorrente, o ratificado e assinado contrato com a beneficiada no valor de R\$ 41.186,00 (quarenta e um mil, cento e oitenta e seis reais), pelo período de 30 (trinta) dias (e-STJ fl. 30). O órgão ministerial consignou que, à vista de cada um dos cinco processos de Dispensa de Licitação e das justificativas apresentadas pelo requerido, percebem-se diversas irregularidades que evidenciam a chamada "emergência fabricada", inexistindo provas suficientes das alegadas situações emergenciais capazes de amparar sucessivas contratações da empresa Nutricional sem procedimento licitatório (e-STJ fls. 31/32). Concluiu que o recorrente e a corré Daniela emitiram pareceres padronizados e forado contexto fático, não analisando minimamente os procedimentos autorizados pelo Prefeito, que facilmente seriam tidos por irregulares, agindo com o fim único de conferir legalidade ao ilícito penal (e-STJ fls. 32/33). [...] 12. Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego seguimento ao habeas corpus. Publique-se. Brasília, 05 de junho de 2018. Ministro Luís Roberto Barroso Relator Documento assinado digitalmente.

Além disso, as evidências apontam para a inidoneidade dos processos e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes, uma vez que documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados, tendo sido extraviados pelos gestores municipais. As provas colhidas pela CGU demonstram que os processos de dispensa e de pagamentos foram montados de despesas fictícias, no exclusivo intuito de possibilitar o desvio de recursos públicos.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos *in re ipsa* para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA RECORRENTE : SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZ ADVOGADO : NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO COSTA ADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138 DECISÃO Trata-se de recurso especial manejado por Sebastião Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim



ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO.REITERAÇÃO. CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES. INDEFERIMENTO.CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL. INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO FEDERAL.APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A AGENTES POLÍTICOS.POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM INDIVIDUAL. OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA LICITAÇÃO. OPERAÇÃO SANGUESUGA. FRACIONAMENTO INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO DO PLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.APLICAÇÃO. 1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceita, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica,garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevido dos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sanguessuga, com a montagem dos próprios,ocorrendo a frustração da licitude deles. 9.



A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo.

10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento sem causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa cível, seguindo critérios objetivos, em valor fixo DE R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte.

11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e da razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público.

12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, deforma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão conveniente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irrisignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixade contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA DA CIDADE. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo



desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...] Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave: 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para a aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em se tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, aeb, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta com o ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfia das ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoin e Darci Vedoin e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conforme mídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da



concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certamente no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na cart aconvite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, Unisau Comércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e Adilvan Comércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foi enfático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadro a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou a ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº 19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitada pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl. 39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que nesta o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido



documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juízo sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em casos fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, depende de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o reexame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator(STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da educação de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II,)), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 fraude a licitação e desvio envolvendo verbas públicas federais, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

3.2 – A 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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme o DECRETO DE EXONERAÇÃO Nº 251A/2014, NANCY BAIA DA SILVA trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data de publicação do referido decreto. Portanto a prescrição para eles ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME e por sócios administradores ROSA NABUKO KAMADA, OSWALDO YOSHIHIKO KAMADA, e ADVILSON RIBEIRO TAVARES, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC.INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO A QUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº8.429/1992.1 – O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou



ausência de prestação jurisdicional 2 – A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3 administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de educação NANCY BAIA DA SILVA.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [..]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, da ex-secretária de saúde NANCY BAIA DA SILVA, verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio das empresas AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDALTD – EPP e SEMPRE LTDA – EPP, do monte de R\$ 525.575,95

Página 22 de 35

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave: 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



(quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos), valores da época.

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Educação a Sra. NANCY BAIA DA SILVA e pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, os responsáveis pelos pagamentos. A Secretária Municipal de Educação por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do Fundeb, e o citado Prefeito por ter autorizado a DISPENSA DE LICITAÇÃO nº. 006/2013, por ser o signatário do Contrato Nº. 20130278. Ainda, os extratos bancários demonstram que, em alguns casos, o próprio ex-prefeito foi quem realizou as movimentações da conta do FUNDEB para as empresas.

Portanto, foi repassado pelo Município de Monte Alegre, sob a égide da gestão do ex-prefeito e da ex-secretária acusados, o importe de R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos), transferidos para as contas bancárias das empresas AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA – EPP e SEMPRE LTDA – EPP, conforme histórico de movimentação bancária inserta em mídia eletrônica na "constatação 2.2.6". Todavia, não houve a devida contraprestação de serviços referentes a esses valores pelas empresas referidas, que eram, conforme constatado pela CGU, empresas de fachada registradas em nome dos mesmos "sócios", ora acusados da presente ação.

Deveras, o que se constatou por meio da fiscalização da CGU foi que o ex-prefeito e a ex-secretária de educação realizaram dispensas e contratações indevidas, para permitir a indevida incorporação ao patrimônio de particulares de recursos públicos, sem qualquer efetiva contraprestação de serviços ou obras. Assim fez ao forjar dispensas de licitação fora da hipóteses legais e posteriormente contratar empresas de fachada, pertencentes aos mesmos sócios, as quais não tinham um funcionamento verdadeiro e não prestaram qualquer serviço pelos valores recebidos.

Além disso, o ex-prefeito e a ex-secretária de educação sonegaram da prefeitura uma série de documentos como processo de dispensa de licitação, processos de pagamentos das despesas efetuadas. Os processos de dispensa não foram localizados, de maneira que, quando possível em alguns casos, as informações registradas no relatório da CGU foram obtidas nos processos de pagamentos e nos demonstrativos contábeis do Fundeb disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA. O desaparecimento dos referidos documentos demonstra, o extravio destes documentos por parte dos gestores municipais, ora denunciados, com intuito de obliterar os indícios dos atos ilícitos por eles praticados e garantir o proveito das suas ilicitudes.

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e NANCY BAIA DA SILVA, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I, e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pela empresa AMAZÔNIA TÍPICA LTDA e por sócios administradores ROSA NABUKO KAMADA, OSWALDO YOSHIHIKO KAMADA, e ADVILSON RIBEIRO TAVARES.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:



Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte das empresas AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA – EPP, e SEMPRE LTDA – EPP, e dos seus sócios administradores ROSA NABUKO KAMADA, OSWALDO YOSHIHIKO KAMADA, e ADVILSON RIBEIRO TAVARES, a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais.

Isso porque estes, na condição de gestores da empresa, foram beneficiários de uma dispensa indevida e firmaram contrato de forma ilegal com o ente público municipal, que totalizaram o valor de cerca de R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos), pagos em favor das empresas supracitadas, sem, contudo, prestar qualquer serviço ou realizar qualquer obra em virtude dos valores recebidos.

Assim, resta claro que as empresas ora demandadas e seus sócios administradores ROSA NABUKO KAMADA, OSWALDO YOSHIHIKO KAMADA, e ADVILSON RIBEIRO TAVARES incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, conforme fl. 40, exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Ademais, é responsável ainda por ter autorizado as (Dispensa de Licitação nº. 006/2013, Dispensa de Licitação nº. 050/2013, Dispensa de Licitação nº. 052/2013 e Dispensa de Licitação nº. 024/2013), no valor somado de R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos).

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, repassou às empresas AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDALTD – EPP, e SEMPRE LTDA – EPP, R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos) sem licitação, o que reforça o conluio entre o agente público e as referidas empresas para lesar o erário. Ainda, os extratos bancários demonstram que, em alguns casos, o próprio ex-prefeito foi quem realizou as movimentações da conta do FUNDEB para as empresas. Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, realizou dispensa indevida da licitação, para que fossem desviados do patrimônio público R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos) (valores da época), em proveito das três empresas supramencionadas.



A sra. NANCY BAIA DA SILVA foi Secretária de Educação naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a educação. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação no referido processo de dispensa de licitação e liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos a AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDALTD – EPP, e SEMPRE LTDA – EPP.

Outrossim, o ex-prefeito e a ex-secretária de educação sonegaram da prefeitura uma série de documentos, conforme já largamente exposto, de maneira que as informações registradas no relatório da CGU, quando possível, foram obtidas nos processos de pagamentos e nos demonstrativos contábeis do Fundeb disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA. O desaparecimento dos referidos documentos demonstra, o extravio destes documentos por parte dos gestores municipais, ora denunciados, com intuito de obliterar os indícios dos atos ilícitos por eles praticados e garantir o proveito das suas ilicitudes.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de educação, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

Isso porque, não bastasse ter ocorrido as dispensas de licitação fora das hipóteses legais, foram contratadas por meio destas empresas de fachada, ou seja, que não tinha funcionamento, e que não prestaram os serviços pelos valores recebidos.

Diante disso, como houve o pagamento sem a devida prestação de serviço, fica clara a intenção de desviar dinheiro público dos gestores públicos envolvidos nas contratações e pagamentos.



4.2.2. As condutas e o dolo dos sócios das empresas AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDALTD – EPP, e SEMPRE LTDA – EPP.

A responsabilidade dos Srs. ROSA NABUKO KAMADA e ADVILSON RIBEIRO TAVARES se consubstanciam no fato de serem eles os sócios administradores das empresas AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDALTD – EPP, e SEMPRE LTDA – EPP. OSWALDO YOSHIHIKO KAMADA, é sócio somente da AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME. Nessa condição, eles atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários das dispensas de licitação indevida e processos de pagamentos de despesas fictícios, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, OSWALDO YOSHIHIKO KAMADA na condição de gestor da empresa AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, foi beneficiário de uma dispensa indevida no valor de cerca de R\$ 29.885,00 (vinte e nove mil, oitocentos e oitenta e cinco reais).

Os demais, ROSA NABUKO KAMADA e ADVILSON RIBEIRO TAVARES, na condição de gestores da empresas AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDALTD – EPP, e SEMPRE LTDA – EPP, foram beneficiários de quatro dispensas indevidas no valor que soma cerca de R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos) pagos em favor das três empresas conforme demonstram as ordens de pagamentos, notas fiscais e transferências bancárias contidas em mídia eletrônica, mais especificamente na pasta "constatação 2.2.6".

Nesse cenário, têm-se que as empresas AMAZÔNIA TÍPICA LTDA.-ME, INOVAR PUBLICIDADE E PROPAGANDALTD – EPP, e SEMPRE LTDA – EPP, receberam, em conjunto, o valor de R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos).

Não obstante tenham recebidos esses valores elevados, não prestaram ao município de Monte Alegre os serviços correspondentes aos serviços pagos.

Tais condutas por parte dos gestores das empresas demonstram claramente seu dolo em causar prejuízos ao erário e desviar recursos públicos.

Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do

Página 26 de 35

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada,

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF6926A



'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a

Página 28 de 35

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave: 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



5 - 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, mais especificamente a formação de professores!

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.

6. O RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

Em virtude das dispensas indevidas e das fraudes realizadas com intuito de beneficiar as empresas ora demandadas, de sorte que houve frustração de processo licitatório, o que deu azo ao cometimento de uma série de irregularidades, verifica-se de maneira cristalina tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio das empresas verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela CGU, as evidências apontam para a inidoneidade dos processos e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes, haja vista que documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados, pois foram extraviados pelos gestores municipais, demonstrando se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos) (valores da época), que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. TUTELA DE EVIDÊNCIA: NECESSIDADE DE DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE



DE BENS, EM VIRTUDE DO LONGO PERÍODO ENTRE OS ATOS ÍMPROBOS E O AJUIZAMENTO DA DEMANDA, QUE ACARRETA 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a



possibilidade de que o requerido disponha 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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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

Página 33 de 35

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave: 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



direito. 6. Recurso especial provido. (RESP 201001254860, CASTRO MEIRA, STJ – SEGUNDA TURMA, DJE DATA:28/10/2010.) [grifos não originais].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos).

Página 34 de 35

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



8. PEDIDOS

Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de R\$ 525.575,95 (quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos);
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.
6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Hospital Municipal de Santarém, bem como para outros fundos a serem indicados em momento oportuno.

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

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.525.575,95 (um milhão, quinhentos e vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Assinado digitalmente em 27/02/2019 16:36. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave: 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00002303/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **PAULO DE TARSO MOREIRA OLIVEIRA**

Data e Hora: **28/02/2019 16:03:08**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **28/02/2019 13:19:21**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **27/02/2019 13:23:31**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **27/02/2019 17:16:19**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **28/02/2019 10:16:01**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **ALAN ROGERIO MANSUR SILVA**

Data e Hora: **28/02/2019 10:37:45**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **28/02/2019 09:43:27**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **LUIS DE CAMOES LIMA BOAVENTURA**

Data e Hora: **27/02/2019 16:36:00**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 7A96E81A.0125E0F0.03087692.2DF8926A



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 16/04/2019 20:17:34

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=1904162017339880000047512155>

Número do documento: 1904162017339880000047512155



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ª VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] SANTAREM, PA, [REDACTED]
[REDACTED]

J.MPUMUJE - ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 97.519.788/0001-89, com sede na Av. DESEMBARGADOR

Página 1 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



ALVARO PANTOJA, PAJUÇARA, MONTE ALEGRE-PA, CEP 68.220-000.

JACQUES MPUMUJE RUANDÊS, brasileiro, médico, [REDACTED]

[REDACTED] MONTE ALEGRE-PA, [REDACTED]

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1. DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000377/2014-01, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de relatório elaborado pelo DENASUS, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e Fundo Municipal da Saúde para aplicação na saúde do Município de Monte Alegre.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no relatório da auditoria nº 14385, fl. 03-50 do procedimento: **Constatação nº 323087**, “pagamento superfaturado de médico, por meio de dispensa de licitação irregular” ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus, que resultou no prejuízo, à época, de pelo menos de R\$ 689.091,13.

Os documentos analisados nesta constatação estão inseridos em mídia eletrônica na pasta “Doc. Aud. 14385- parte 7” a partir da página 120.

2. SÍNTESE DOS FATOS

O ex-prefeito **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, e a ex-secretária de saúde **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS**, no ano de 2013, agiram em conluio e concorreram para beneficiar a empresa **J. MPUMUJE-ME** e seu responsável, o médico **JACQUES MPUMUJE RUANDÊS**, com dispensa de licitação irregular e fora das hipóteses legais e posteriormente com pagamentos superfaturados que ocasionaram um dano de pelo menos R\$ 689.091,13 valores da época, por apenas 81 dias de trabalho.

2.1 Irregularidades na dispensa de licitação 091/2013

Após a realização de auditoria pelo DENASUS, constatou-se uma série de irregularidades envolvendo os recursos federais repassados para serem aplicados na SAÚDE. Mais especificamente em relação ao processo de dispensa em epígrafe, da qual foi beneficiária a empresa **J. MPUMUJE-ME** verificou-se a seguintes irregularidades:

- não constam assinaturas no documento de autuação; no relato do processo administrativo de dispensa; na declaração de dispensa; no parecer jurídico; no extrato de dispensa; e no contrato nº 20130392;
- não consta ato de designação da comissão;
- O elevado valor; a razão da escolha do fornecedor/executante;

Página 2 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



- o período de 120 dias do dec. municipal 027/2013, não houve publicação da dispensa, não havendo com isso sua eficácia

Tais irregularidades, por si só, representam afronta aos princípios constitucionais e às regras atinentes a licitação contidas na lei 8.666/93. A partir dessas irregularidades se tem o necessário para a configuração de improbidade, uma vez que os gestores municipais atentaram contra princípios da administração pública.

As irregularidades apontadas pela auditoria não podem ser tidas como meras irregularidades administrativas, uma vez que essas reforçam que o processo de dispensa se deu única e exclusivamente para beneficiar uma empresa e desviar verbas do erário.

Além das irregularidades apontadas no relatório e retrotranscritas, verifica-se que houve a dispensa da licitação com base no artigo 24, IV, da Lei 8.666/93, cujo teor versa sobre casos excepcionalíssimos de emergência ou calamidade pública, tendo como fim dispensar a licitação para que seja possível o funcionamento de serviços essenciais no contexto de emergência.

Todavia, neste caso, não foi encontrada nenhuma situação no mundo fático que justificasse a aplicação da emergência descrita acima. A dispensa é exceção, portanto, tal emergência precisa claramente demonstrada à luz do caso concreto de sorte que fundamentações genéricas não justificam a dispensa, muito menos a falta de planejamento dos administradores, sob pena de vulnerar o erário ao deixar os administradores dispensarem licitações ao seu puro alvedrio. O que se tem, em verdade, é uma emergência fabricada que resultou no locupletamento em detrimento de verbas públicas destinadas ao desenvolvimento da saúde.

Outrossim, a empresa J. MPUMUJE-ME, do médico JACQUES MPUMUJE RUANDÊS, celebrou contrato com ente público no valor de R\$ 102.734,29. Tal valor foi considerado o mais vantajoso para administração. Ocorre que tal valor em nada foi respeitado, tendo o repasses à empresa somado quase sete vezes o valor contratado.

Como se extrai do parecer jurídico inserto no próprio processo de dispensa, "como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública".

No presente caso, resta patente que há uma diferença abissal entre o valor contratado e o valor pago, conforme os documentos comprovam, não houve adequação entre os valores pagos e os serviços prestados, havendo total desarrazoabilidade do preço desembolsado pela administração pública.

Ademais, importa salientar que, em consulta ao sítio eletrônico do CRM/PA, não há nenhuma especialidade cadastrada em relação ao médico contratado. Ou seja, sua contratação também nem entraria na hipótese de notória especialização, para fins de inexigibilidade de licitação.

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



Resultado da busca



Jacques Mpumuje

CRM: 6945 - PA

Inscrição: Principal

Situação: Regular

Especialidades/Áreas de Atuação: Médico sem especialidades registradas.

Endereço: Exibição não autorizada pelo médico.

Telefone(s): Exibição não autorizada pelo médico.

1

Mostrando página 1 de 1

1 registros encontrados

O *modus operandi* consistia na fraude aos processos licitatórios com o escopo de selecionar as empresas a serem beneficiadas e, após, realizar pagamentos através do fracionamento de ordens de pagamento e notas fiscais, geralmente em valores considerandos baixos, mas que realizados várias vezes em um mesmo ano somaram um prejuízo de alta monta.

Não obstante a auditoria ter constatado efetivos prejuízos financeiros, tem-se que as fraudes às licitações, *de per se*, causam lesão ao erário, uma vez que a frustração da licitude de um processo licitatório não só fere a igualdade de concorrência entre as empresas, mas também impede que a administração pública obtenha a proposta mais vantajosa.

Tal situação colide com o princípio da supremacia do interesse público e reforça a pessoalidade das diversas licitações ocorridas no mesmo ano no âmbito daquela municipalidade. Ademais, é de se sublinhar que na gestão do ex-prefeito outros médicos foram beneficiados em outros contratos com despesas superfaturadas naquele mesmo ano, os quais serão objeto de ação própria.

Nota-se que as irregularidades em tela permearam, por diversas vezes, os processos licitatórios para prestação de serviços médicos e as aquisições de medicamentos e outros materiais voltados a saúde na gestão do ex-prefeito ora demandado, que, talvez por ironia, enquanto médico, deveria ser um dos maiores guardiões da saúde pública.

Nesse espeque, tais irregularidades não podem ficar impunes, de sorte que todos aqueles de alguma forma beneficiados devem ser responsabilizados.

2.2. Pagamentos superfaturados

Nada obstante, dentre as constatações, apurou-se um prejuízo de cerca de R\$ 689.091,13 valores da época, em virtude de pagamentos superfaturados efetivados ao médico **JACQUES MPUMUJE RUANDÊS**.

Extrai-se do relatório que, o médico supracitado é responsável pela empresa beneficiária da dispensa de licitação, tendo este celebrado contrato com o ente público municipal no valor de R\$ 102.734,29 para a prestação de serviços médicos.

Segundo o contrato, o médico deveria receber R\$ 15.000,00 mensais pelo

Página 4 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mp.f.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



trabalho realizado, sendo que dentre os seus serviços médicos a serem executados estariam incluídos 04 plantões mensais obrigatórios, sendo o excedente pago com R\$ 500,00 por cada plantão.

Todavia, a auditoria verificou de acordo com sua escala de trabalho e produções realizadas nos meses de julho a novembro, o médico em questão atendeu em 81 dias e realizou 18 plantões, custando ao município R\$ 6.960,52 por dia trabalhado, valor claramente superfaturado e absurdamente incompatível com a normalidade e realidade do município em tela.

As ordens de pagamentos e as respectivas notas fiscais podem ser encontradas na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 7" a partir da página 120 a 198. Lá se verifica que entre os meses de fevereiro a dezembro, os pagamentos sempre foram acima do estipulado no contrato, que foram subindo exponencialmente ao longo dos meses, conforme se verá a seguir.

- Fevereiro, **OP 08020038** no valor de R\$ 19.844,00.
- Março, **OP 12030061** no valor de R\$ 23.000,00.
- Abril, **OP 11040074** no valor de 30.220,00.
- Maio, **OP 21050043** no valor de 29.679,29.
- Junho, **OP 20060014** no valor de 41.115,46.
- Julho, **OP 18070036** no valor de 41.633,85.
- Agosto, **OP 14080046** no valor de 15.000,00; **OP 23080029** no valor de R\$ 83.149,35.
- Setembro, **OP 20090037** no valor de 63.250,35.
- Outubro, **OP 14100015** no valor de 57.100,00.
- Novembro, **OP 26110001** no valor de 34.900,85; **OP 26110002** no valor de 30.000,00. Ainda nesse mesmo mês, foi constatado, fls. 189-191 da pasta "Doc. Aud. 14385- parte 7, uma nota de empenho **27110007** e sua respectiva transferência bancária no valor de R\$ 84.448,79.
- Dezembro, **OP 20120023** no valor de 136.748,70.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontram-se vários extratos bancários nos quais constam como responsável, na maioria dos casos, pelos referidos pagamentos a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, e em alguns casos o próprio ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO.

Ademais, não se concebe a ideia de que a referida dispensa de licitação não tenha sido feita para incorporação de valores do ente público, pois o fator que dá maior ensejo a essas fraudes é justamente o interesse de agentes públicos e particulares de se enriquecerem ilicitamente. Mormente no presente caso, em que as evidências demonstraram com elevada clareza o pagamento superfaturado de serviços médicos. Além disso, as evidências apontam para a inidoneidade do processo de dispensa e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos *in re ipsa* para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:



RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE : SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO COSTAADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138 DECISÃO Trata-se de recurso especial manejado por Sebastião Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO. REITERAÇÃO. CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES. INDEFERIMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL. INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO FEDERAL. APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM INDIVIDUAL. OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA LICITAÇÃO. OPERAÇÕES SUGA. FRACIONAMENTO INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO DO PLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. 1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento do agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceito, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I,

Página 6 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevidos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sanguessuga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento sem causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo DE R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e da razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, de forma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão conveniente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irresignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA PÚBLICA. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM

Página 7 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSOLICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls.

Página 8 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave 443AED6B-BB076F39-57299E46E-C4ED3F77



1.031/1.035): [...]Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº 1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a/b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfiadas ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoim e Darci Vedoim e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conforme mídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor,

Página 9 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certame no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na carta convite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, Unisau Comércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e Adilvan Comércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foi fático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrando a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº 19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitação pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda



daquele procedimento licitatório (cf. fl.39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que neste o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011- 56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juízo sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em casos de fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o reexame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 975.902,91**.

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 dispensa de licitação



irregular e indevida e desvio envolvendo verbas públicas federais através de pagamentos claramente superfaturados de serviços médicos, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na verbação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A 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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.



Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela empresa **J. MPUMUJE-ME** e por seu respectivo responsável **JACQUES MPUMUJE RUANDÊS**, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUIO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 - O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 2 - A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações. 4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade. Jurisprudência/STJ - Acórdãos Página 1 de 3 administrativa. 6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013). 7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez que relevantes à perfeita compreensão do

Página 13 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [...]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, verifica-se de forma clara que estes concorreram para beneficiar, com as irregularidades na dispensa de licitação e pagamentos superfaturados, a empresa **J. MPUMUJE-ME** e seu responsável **JACQUES MPUMUJE RUANDÊS** no montante de aproximadamente R\$ 690.000,00 (valores da época), perfazendo hodiernamente **R\$ 975.902,91** (valores atualizados).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, os responsáveis pela dispensa de licitação irregular e indevida e pelos pagamentos superfaturados.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente às empresas em tela, e o citado Prefeito por ter autorizado a dispensa de licitação irregular, por ser o signatário do respectivo Contrato e por ter efetuado algumas transferências bancárias indevidamente àquela empresa (Os extratos bancários demonstram os responsáveis pelas transferências).

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, XII e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pela empresa J. MPUMUJE-ME e por seu responsável JACQUES MPUMUJE RUANDÊS.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função,



emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte da empresa **J. MPUMUJE-ME** e de seu responsável **JACQUES MPUMUJE RUANDÊS**, o benefício da dispensa de licitação e a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais com pagamentos claramente superfaturados.

Isso porque este, na condição de gestor da empresa em tela, foi beneficiário de dispensa de licitação irregular e indevida e despesas superfaturadas, que totalizaram o valor de aproximadamente R\$ 690.000,00 (valores da época), perfazendo hodiernamente **R\$ 975.902,91** (valores atualizados).

Assim, resta claro que as empresas ora demandadas e seus respectivos sócios administradores incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local.

Ademais, como prefeito, é responsável pela dispensa de licitação e seus respectivos contratos, mormente por, em alguns casos, ter efetuado pessoalmente as transferências indevidas para a conta da empresa com despesas claramente superfaturadas para beneficiá-la.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, beneficiou a empresa **J. MPUMUJE-ME** com dispensa de licitação irregular e indevida e repassou, aproximadamente, R\$ 690.000,00 (valores da época) por serviços médicos, o que reforça o conluio entre o agente público e a referida empresa para lesar o erário.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse a dispensa de licitação com irregularidades e consequentes pagamentos com despesas superfaturadas, sendo desviados verbas do patrimônio público, em proveito da empresa supramencionada.

Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS** foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação na dispensa de licitação em tela e a

Página 16 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos à empresa demandada. Ainda, os extratos bancários demonstram que, a própria ex-secretária foi quem realizou as movimentações para as contas das empresas.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo do sócios da empresa J. MPUMUJE-ME.

A responsabilidade do Sr. **JACQUES MPUMUJE RUANDÊS** se consubstancia no fato de ser ele o sócio administrador da empresa supracitada.

Nessa condição, ele atuou em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e ser beneficiário de dispensa de licitação indevida e com irregularidades e de pagamentos claramente superfaturados, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, **JACQUES MPUMUJE RUANDÊS** na condição de único sócio da empresa **J. MPUMUJE-ME**, foi beneficiário de uma dispensa de licitação indevida e irregular, além de pagamentos superfaturados no valor de cerca de R\$ 690.000,00 valores da época. Os valores atuais conforme atualização pelo índice IPCA (IBGE) representa o valor de **R\$ 975.902,91**.

Tais condutas por parte do gestor da empresa demonstra claramente seu dolo em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:



PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Luterio de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o

Página 18 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de faixada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de

Página 19 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira



instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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 saúde, mais especificamente para pagamento de serviços médicos!

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.

6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude das irregularidades na dispensa de licitação e das despesas fraudulentas realizadas com intuito de beneficiar a empresa e o médico ora demandados, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio das empresas verbas públicas federais.



Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam com elevada clareza para pagamentos superfaturados por serviços médicos, haja vista que os valores contratados e os efetivamente pagos encontram-se abissalmente incompatíveis, até para a realidade do município.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de **R\$ 975.902,91** (valores atualizados) por pagamentos claramente superfaturados de serviços médicos.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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 documentalmente 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;

Página 22 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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

Página 25 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.57299E46E.C4ED3F77



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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja **R\$ 975.902,91 (valores atualizados)**.

8. PEDIDOS

Posto isso, pugna o **Ministério Público Federal** pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de **R\$ 975.902,91**;
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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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;

Página 26 de 27

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77



5. Sejam os réus condenados pela prática dos atos de improbidade administrativa às penas do art. 9, XI, art. 10, I, XI, XII e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.

6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1.975.902,91 (um milhão, novecentos e setenta e cinco mil, novecentos e dois reais e noventa e um centavos).**

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 8 de abril de 2019.

Assinado digitalmente em 11/04/2019 12:43. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004690/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **NICOLE CAMPOS COSTA**

Data e Hora: **11/04/2019 18:23:41**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **11/04/2019 16:06:21**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DANIEL MEDEIROS SANTOS**

Data e Hora: **11/04/2019 14:16:00**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ALAN ROGERIO MANSUR SILVA**

Data e Hora: **12/04/2019 09:46:20**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **11/04/2019 13:21:06**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **11/04/2019 14:51:17**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SADI FLORES MACHADO**

Data e Hora: **11/04/2019 12:44:01**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **11/04/2019 16:31:17**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **11/04/2019 13:22:24**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 443AED6B.BB076F39.5729E46E.C4ED3F77





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000211/2016-48

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pela Procuradora da República infra-assinada, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO,
brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre,

Santarém/PA.

IZAEL DE MORAES E SILVA, brasileiro,
empresário,

Novo Repartimento/PA.

ISRAEL DE MORAES E SILVA, brasileiro,
empresário,

Novo Repartimento/PA.

IZAEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP,

Página 1 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B95F.EE88392



pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 04.470.881/0001-65, com sede na RUA DAS VIOLETAS, 05, QUADRA 03, Bairro: MORUMBI Município/UF: Novo Repartimento/PA, CEP: 68.473-000, [REDACTED]

NANCY BAI DA SILVA, brasileira, ex-secretária de educação de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED]

Santarém/PA.

ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHÃES, brasileiro, engenheiro, [REDACTED]

[REDACTED]

Santarém/PA.

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

I – DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000211/2016-48, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de expediente remetido pelo Ministério Público do Estado de Monte Alegre acompanhado de representação feita pelo Conselho Popular Pela Ética e Transparência Administrativa do Município de Monte Alegre – COPETRAMMA, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo FNDE para aplicação na educação do Município de Monte Alegre.

Os exames realizados pela Controladoria Geral da União – CGU abrangeram o período de 01 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2014 e foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários. Todos os documentos analisados pela CGU se encontram anexados ao Inquérito Civil.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados nos itens 2.2.3 e 2.2.4 do relatório nº 201412662 da CGU, fl. 96-v e 97 do procedimento: "Fraudes em processos de dispensa de licitação para reforma de escolas" e "Fraudes na execução de contratos firmados mediante dispensa de licitação para reforma e ampliação de escolas, ocasionando pagamentos por serviços não realizados", especificamente referente ao Processo de Dispensa de Licitação nº. 091/2013, ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus.

II- DOS FATOS

Página 2 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B95F.EE88392



Constatação 2.2.3

Conforme é possível extrair do relatório mencionado alhures, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA efetuou a contratação de reforma e ampliação da Escola Municipal de Ensino Fundamental João Tertuliano Lins, localizada na zona urbana do Município de Monte Alegre/PA por meio de dispensa de licitação nº 091/2013.

Constatou-se que a Prefeitura Municipal fundamentou a dispensa com base no inciso IV do artigo 24 da lei nº. 8.666/1993. Entretanto, os pressupostos que caracterizam a adoção da dispensa de licitação em face de emergência ou calamidade pública não foram devidamente demonstrados na situação e não estão devidamente comprovados no processo administrativo. Constatou-se, ainda, que os processos administrativos analisados pela equipe de fiscalização possuem evidências de que foram montados em benefício das empresas contratadas e contêm falhas insanáveis que o tornam inidôneos.

Dentre as irregularidades constantes no processo administrativo, apontam-se as seguintes omissões e falhas:

a) ausência dos pressupostos que justifiquem a adoção da dispensa de licitação por situação emergencial.

No processo não estão demonstrados os elementos ou documentos que caracterizam a situação de emergência ou calamidade pública para adoção da dispensa de licitação. O processo em análise contém um relatório de vistoria do prédio da escola, denominado Relatório Técnico Nº. 01, datado de 14 de maio de 2013 (fls. 02/03 do processo).

Elaborado de maneira bastante simplificada, o relatório indica as más condições de conservação do prédio da escola, apontando infiltrações, rachaduras nas paredes, apodrecimento do madeirame, etc.

No relatório é informado que as condições do prédio se devem à sua idade (69 anos) e à ausência de manutenção e conservação do mesmo; ou seja, o estado do prédio da escola João Tertuliano Lins chegou a tal situação motivada pelo descaso da administração pública.

b) ausência de projeto básico.

Constatou-se a ausência de projeto básico, contaminando todo o processo administrativo com essa irregularidade insanável, ensejando inclusive a nulidade dos atos ou contratos realizados, conforme disposto no §6º do art. 7º da Lei de Licitações e Contratos Públicos.

c) ausência da comprovação da compatibilidade de preços e razão da escolha do fornecedor.

O processo apresenta tão somente cotação de preços de duas empresas (fls. 08/18 do processo), cuja idoneidade é contestável, haja vista que não estão datadas e não estão acompanhadas da comprovação de entrega e recebimento das cotações pelas supostas empresas consultadas.



d) ausência de parecer jurídico.

Constatou-se ausência de pareceres jurídicos em todas as fases do processo. A justificativa e a fundamentação legal para a dispensa de licitação (fls. 19/25 do processo) foi elaborada pelo Presidente da CPL, não identificado.

e) evidências de montagem de processo.

O processo de dispensa possui diversas falhas e inconsistências que denotam que o mesmo é fruto de montagem, conforme se aponta a seguir:

- o processo possui dupla numeração;
- inconsistência na numeração do Relatório Técnico Nº. 01/2013 (vistoria efetuada na EMEF João Tertuliano Lins), de 14 de maio de 2013, com a numeração do Relatório Técnico Nº. 02/2013 (vistoria na EMEF Dr. Gama Malcher), de 14 de março de 2013.
- a justificativa para a dispensa de licitação e a fundamentação adotada (fls. 19/25), foi elaborada na mesma data do Relatório Técnico Nº. 01/2013. Consta que o relatório foi elaborado em Santarém/PA, pelo presidente da CPL (não identificado no documento). Além disso, os argumentos utilizados na justificativa se referem tanto à reforma da EMEF Dr. Gama Malcher (item II – fl. 20) como a obras em assentamentos na zona rural (itens 1, 2, 3 e 4 – fl. 24);
- a proposta da empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (Construtora Moraes) faz referência à data de abertura em “março de 2013” (fls. 16/18), portanto anterior à existência do Relatório Técnico Nº. 01/2013 e demais peças do processo;
- a planilha de quantitativos e preços elaborada pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA (fls. 26/28), assinada pelo engenheiro ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHAES, (CPF [REDACTED] e CREA 26823D/PA, também foi elaborada em março/2013 e faz referência à Dispensa de Licitação nº. 020/2013 e ao Contrato nº. 20130337; portanto, em divergência com as demais peças do processo;
- o extrato de dispensa de licitação (fl. 34) não está assinado e está com a data de “04/02/2013”;
- diversas peças do processo estão sem assinatura e/ou sem data, dando uma aparência de serem documentos apócrifos, como: cotação de preços da empresa Construtora Gonçalves Comércio Serviços Ltda.-EPP (fls. 08/14); cotação de preços da empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (fls. 15/18); documentos da CPL “Justificativa para Dispensa de Licitação” (fls. 19/25) e “Extrato da Dispensa de Licitação” (fl. 34);
- o prazo de entrega dos serviços constante na Cláusula 3.1 do Contrato (fl. 41) é de apenas cinco dias úteis; portanto, incompatível com a natureza do contrato.

Na Dispensa de Licitação nº. 091/2013 foi beneficiada a empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (Construtora Moraes - CNPJ 04.470.881/0001-65), cujo Contrato nº. 620/2013 - no valor global de R\$ 634.436,33 – foi assinado pelo Prefeito Municipal e pelo representante da empresa em 10 de julho de 2013.



No presente caso os argumentos de necessidade premente para fundamentar a dispensa não merecem prosperar, uma vez que a pressa e a suposta apresentação de melhores preços por uma determinada empresa não tem condão de elidir a necessidade de licitação, sob pena de esvaziar o sentido público de responsabilidade no trato de verbas públicas colimado pela Lei 8.666/93. Do contrário, qualquer ausência de planejamento faria com que diversas licitações deixassem de ser realizadas, ocasionando uma espécie de "emergência fabricada", o que certamente não foi a intenção do legislador e menos ainda do Constituinte que dispôs no art. 37 da CF:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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.

Em resumo, denota-se que a referida contratação e dispensa de licitação, foi fruto de um conluio entre as partes, eivados de desígnios alheios ao interesse público, o que ficou claro pela análise do relatório elaborado pela CGU e os respectivos documentos apresentados por aquele órgão, da dispensa indevida, denotando um "jogo de cartas marcadas".

Constatação 2.2.4

Consoante observado alures, a partir da dispensa de licitação nº 091/2013, deu-se origem ao contrato nº 620/2013. Ocorre que, não obstante as sérias e reprováveis irregularidades que macularam todo processo da dispensa supramencionada, na execução do contrato 620/2013 ocorreram pagamentos indevidos da monta de R\$ 578.021,56 (quinhentos e setenta e oito mil, vinte e um reais e cinquenta e seis centavos) cujo objeto era a reforma e ampliação da EMEF João Tertuliano de Almeida Lins.

Conforme o relatório elaborado pela CGU, em levantamento efetuado em demonstrativos contábeis do Fundeb do exercício de 2013 (Diário do Movimento Bancário/Fundeb 40 e Movimentos de Pagamento 01/01/2013 a 31/12/2013/Credor 930) e nos respectivos extratos bancários da conta nº. 18789-5 (Fundeb 40), verificou-se que a empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (Construtora Moraes – CNPJ 04.470.881/0001-65) percebeu pela execução do contrato supra o valor de R\$ 1.169.026,84, conforme detalhado na tabela de fl. 99-v

Constata-se que, embora o Contrato nº. 620/2013 tenha sido firmado no valor



de R\$ 634.436,33, a Prefeitura Municipal (gestão do período janeiro/2013 a setembro/2014) pagou o valor de R\$ 1.169.026,84 pelos serviços contratados por meio da Dispensa de Licitação nº. 091/2013. Isto significa que foi pago à empresa contratada um valor cerca de 84,26% acima do estipulado no referido instrumento contratual, sem que haja respaldo técnico ou jurídico para esse fato, haja vista que no processo não existe nenhum termo contratual, aditivo ou orçamento que dê embasamento legal para esses pagamentos.

Outra evidência da ocorrência de fraude na execução contratual é que ocorreram pagamentos do Contrato nº. 620/2013 em datas anteriores à sua existência, haja vista que esse instrumento jurídico foi firmado pelas partes no dia 10 de julho de 2013, conforme se verifica na tabela supramencionada.

Esse fato é ainda agravado porque em perícia efetuada por engenheiros do Departamento de Projetos e Obras – DPO da Secretaria Municipal de Obras - SEMOB, consolidada no documento “Laudo de Vistoria”, datado de 27 de janeiro de 2015, foi constatado que o valor executado fisicamente não correspondia nem ao valor executado financeiramente e nem ao valor contratual.

Baseando-se na planilha orçamentária da contratada, confrontada com medições efetuadas in loco pelos engenheiros da SEMOB, o laudo concluiu que foram executados serviços que correspondem a um valor de R\$ 591.005,28, ou seja, 93,15% do valor total contratado.

Desta forma, considerando que a Construtora Moraes recebeu pagamentos pela execução dos serviços o valor total de R\$ 1.169.026,84 e só executou fisicamente serviços que correspondem a R\$ 591.005,28, conforme laudo técnico de engenheiros da DPO/SEMOB, evidencia-se que a Prefeitura Municipal fez um pagamento indevido à empresa contratada de R\$ 578.021,56.

Naquela ocasião, respondia pela Secretária Municipal de Educação a Secretária NANCY BAIA DA SILVA e pela gestão municipal o Prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, os responsáveis pelos pagamentos. A Secretária Municipal de Educação por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do Fundeb, e o citado Prefeito Municipal por ter autorizada a Dispensa de Licitação nº. 091/2013 e por ser o signatário do Contrato nº. 620/2013.

Frise-se, ainda, que a Planilha de Quantitativos e Preços (fls. 26/28 do processo de dispensa) está assinada pelo engenheiro ANTÔNIO ODISON ROQUE MAGALHÃES, que à época da execução contratual era servidor da Divisão de Engenharia da SEMOB de Monte Alegre/PA. Ademais, pelo menos até a conclusão do relatório da CGU, o citado engenheiro era empregado da empresa Izael de Moraes E Silva & Cia Ltda.-EPP (Construtora Moraes), conforme Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS). A referida empresa foi a executora do Contrato nº. 620/2013 e beneficiária dos pagamentos indevidos apontados no laudo de vistoria da SEMOB.

Por conseguinte, é forçoso convir que tal conduta – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (educação de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que causa prejuízo ao erário (art. 10, VIII, XI, XII, XVI) e; (ii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, I), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.



Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

III – DAS CONDUTAS

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, conforme fl. 40, exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Ademais, conforme se extrai do relatório da CGU, este autorizou a Dispensa de Licitação nº. 091/2013 e o Contrato nº. 620/2013, no valor global de R\$ 634.436,33, foi assinado pelo então Prefeito Municipal e o representante da empresa em 10 de julho de 2013.

A responsabilidade dos Srs. IZAEL DE MORAES E SILVA e ISRAEL DE MORAES E SILVA se consubstanciam no fato de serem eles os sócios administradores da IZAEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP, os quais atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários da dispensa indevida, causando sérios prejuízos ao erário.

A Sra. NANCY BAIA DA SILVA era, à época, secretária de educação do município de Monte Alegre, e como ordenadora de despesa foi uma das responsáveis pelo pagamento indevido, sem observar os ditames da legislação pertinente.

ANTÔNIO ODISON ROQUE MAGALHÃES era naquela gestão, servidor da Divisão de Engenharia da SEMOB de Monte Alegre/PA, e foi o responsável por elaborar as Planilhas de Quantitativos e Preços (fls. 26/28 do processo de dispensa), que deram suporte aos pagamentos indevidos, os quais estão por ele assinados.

Deveras, sob a égide da gestão do ex-prefeito, da ex-secretária e do engenheiro acusado, foi efetuada a contratação da empresa IZAEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP, de responsabilidade dos Srs. IZAEL DE MORAES E SILVA e ISRAEL DE MORAES E SILVA, para a reforma e ampliação da Escola Municipal de Ensino Fundamental João Tertuliano Lins, localizada na zona urbana do Município de Monte Alegre/PA por meio de dispensa de licitação nº 091/2013.

Essa dispensa, além de ter sido feita fora das hipóteses legais autorizadoras, haja vista a inexistência de urgência, foi realizada por meio de um procedimento montado, sem a verdadeira cotação de preços e demais requisitos necessários para a formalização da dispensa.

A montagem do procedimento da dispensa indica que o processo verdadeiro não foi jamais realizando, tendo apenas sido fabricado um procedimento para fins de justificação de uma escolha feita com base em critérios alheios ao interesse público.

Não bastasse isso, em virtude dessa dessa contratação direcionada, foram transferidos para a conta bancária da empresa IZAEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP, o importe de R\$ 1.169.026,84, valor este cerca de 84,26% acima do estipulado no Contrato nº. 620/2013, que foi firmado no valor de R\$ 634.436,33, sem que houvesse respaldo técnico

Página 7 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B99F.EE883992



ou jurídico para esse fato, haja vista que no processo não existe nenhum termo contratual, aditivo ou orçamento que dê embasamento legal para esses pagamentos.

Cumpra mencionar, ainda, que ocorreram pagamentos do Contrato nº. 620/2013 em datas anteriores à sua existência, haja vista que esse instrumento jurídico foi firmado pelas partes no dia 10 de julho de 2013, conforme se verifica na tabela supramencionada.

Esse fato é ainda agravado porque em perícia efetuada por engenheiros do Departamento de Projetos e Obras – DPO da Secretaria Municipal de Obras - SEMOB, consolidada no documento “Laudo de Vistoria”, datado de 27 de janeiro de 2015, foi constatado que o valor executado fisicamente não correspondia nem ao valor executado financeiramente e nem ao valor contratual.

Baseando-se na planilha orçamentária da contratada, confrontada com medições efetuadas in loco pelos engenheiros da SEMOB, o laudo concluiu que foram executados serviços que correspondem a um valor de R\$ 591.005,28, ou seja, 93,15% do valor total contratado.

Desta forma, considerando que a construtora IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP recebeu pagamentos pela execução dos serviços o valor total de R\$ 1.169.026,84 e só executou fisicamente serviços que correspondem a R\$ 591.005,28, conforme laudo técnico de engenheiros da DPO/SEMOB. Assim, evidencia-se que a Prefeitura Municipal, na gestão dos acusados, fez pagamentos indevidos à empresa IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP de R\$ 578.021,56.

Apesar disso, o ex-prefeito e a ex-secretária de educação se omitiram e não tomaram qualquer providências para a retomada das obras em questão, não ajuizaram ação contra a construtora ou impuseram multa a esta.

Assim, os agentes públicos envolvidos concorreram para a indevida incorporação ao patrimônio dos Srs. ISMAEL PEREIRA DO NASCIMENTO e LUCAS SILVA DO NASCIMENTO, da quantia de R\$ 578.021,56.

No que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito e dos demais agentes públicos da gestão municipal envolvidos na licitação e contratação da empresa para a obra referida.

Deveras, a análise do procedimento não deixa dúvidas de que jamais houve processo de dispensa verdadeiro no presente caso, mas apenas a montagem posterior de um procedimento, com documentos de datas e informações incongruentes com a realidade.

Dessa forma, todos aqueles que assinaram os pareceres e documentos nesse procedimento claramente sabiam que estavam assinando documentos que continham informações inverídicas, destinadas a convalidar uma contratação ilegal.

Esse modus operandi de direcionamento e posterior desvio de recursos revela a clara intenção dos gestores do município acusados nesta Ação de Improbidade de gerar prejuízos ao patrimônio público e de beneficiar interesses particulares, em detrimento do interesse público.

Nesse diapasão, resta evidente a responsabilidade e o dolo do ex-prefeito, da

Página 8 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B99F.EE88392



ex-secretária de educação e do engenheiro do município quanto aos fatos ora tratados, os quais ocorreram integralmente no âmbito de programas contratados e executados enquanto eles estavam na gestão daquela municipalidade.

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.

A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que

Página 9 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B95F.EE88392



desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de faixa, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano,



mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação.



Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

V - A Ausência de Prescrição

Página 12 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B95F.EE88392



Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição. Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme o DECRETO DE EXONERAÇÃO Nº 251A/2014, NANCY BAIA DA SILVA e ANTONIO ODISON ROQUE MAGALHAES trabalharam naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data de publicação do referido decreto. Portanto a prescrição para eles ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela IZABEL DE MORAES E SILVA E CIA LTDA – EPP e por sócios administradores ISRAEL DE MORAES E SILVA e IZABEL DE MORAES E SILVA, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO A QUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 – O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 2 – A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não

Página 13 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B95F.EE88392



bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade Jurisprudência/STJ – Acórdãos Página 1 de 3administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Páquina 9 de 26 Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento. (STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

IV – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E LEGITIMIDADE DO MPF

Conquanto seja questão já assentada nas searas doutrinária e jurisprudencial, insta salientar que a Constituição de 1988 definiu o Ministério Público como a instituição encarregada de resguardar a ordem jurídica democrática e o armou com a legitimação pertinente (arts. 127 e ss.). Portanto, se guardião da ordem jurídica, nada mais natural que seja fiscal da Administração Pública, intentando preservar-lhe a integridade material, legal e moral, mediante o exercício responsável e amplo da investigação e da propositura de ações judiciais.

Analisando o tema da legitimação do Ministério Público para propor ações de responsabilidade por atos de improbidade administrativa, assim leciona Marino Pazzaglini Filho,^{4ª} edição, pg. 23:

Nem poderia ser de outra forma, do ponto de vista da coerência do sistema jurídico. É que a CF de 1988 outorgou ao Ministério Público o zelo do patrimônio público e social, após definir-lhe o perfil de guardião permanente da ordem jurídica democrática, como função essencial à concretização da justiça.

Eis a redação do art. 17 da Lei de Improbidade:

Art. 17 - A ação principal, que terá rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

(...)

§3º No caso da ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, aplica-se, no que couber, o disposto no §3º do art. 6º da Lei nº 4.714, de 29 de junho de 1965.

§4º O Ministério Público, se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade. (g. n.)

Assentada tal questão, sobreleva mencionar que a competência da Justiça Federal obedece às regras constitucionais, isto é, havendo interesse da União, de Autarquia Federal ou Empresa Pública Federal, a sua competência está firmada, independente de qualquer disposição diferente emanada pela legislação infraconstitucional. No caso aqui tratado o interesse federal é manifesto, já que as verbas sob investigação são federais.

Página 14 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B95F.EE88392



V - 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, mais especificamente a formação de professores!

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.

VI – 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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

Página 16 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B95F.EE88392



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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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.

Página 17 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019, 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B95F.EE88392



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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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

Página 18 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por LUISA ASTARITA SANGOI, em 25/02/2019 12:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D5599B12.A28C2E88.CF38B95F.EE88392



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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 1.169.026,84 (um milhão, cento e sessenta e nove mil, vinte e seis reais e oitenta e quatro centavos).

VII – 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 dos requeridos, quanto por eventuais recursos por eles aviados.

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 paralise o regular e contínuo trâmite do processo.



VIII – PEDIDOS

Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de R\$ 1.169.026,84 (um milhão, cento e sessenta e nove mil, vinte e seis reais e oitenta e quatro centavos);

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 do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 10, VIII, XI, XII, XVI, e art. 11, I, ambos da Lei nº 8.429/92, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.

6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Hospital Municipal de Santarém, bem como para outros fundos a serem indicados em momento oportuno.

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

Dá-se à causa o valor de R\$ 2.169.026,84 (dois milhões, cento e sessenta e nove mil, vinte e seis reais e oitenta e quatro centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 25 de fevereiro de 2019.

LUISA ASTARITA SANGOI
PROCURADORA DA REPÚBLICA





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] SANTAREM, PA, [REDACTED]
[REDACTED]

EDMUNDO DA SILVA BAIA, brasileiro, ex-presidente da

Página 1 de 28

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



comissão de licitação de Monte Alegre, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

SANTAREM, PA, [REDACTED]

TENORIO & COUTO LTDA - ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 16.622.274/0001-52, com sede na AVENIDA MARACEHAL RONDON, 1144, SALA 103, SANTA CLARA - SANTAREM/PA3, CEP: 68005390 / [REDACTED]
[REDACTED]

EDINHO GOMES TENORIO, brasileiro, médico - CRM 8374,
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] SANTAREM - PA / [REDACTED]

INGRID SOANI AMARAL DE COUTO, brasileira, médica,
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] /SANTAREM - PA / [REDACTED]

LUILSON DA SILVA LIMA, brasileiro, ex-diretor financeiro da secretaria de saúde de Monte Alegre, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], VITORIA DO XINGU, PA, [REDACTED]

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1. DO OBJETO

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000377/2014-01, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de relatório elaborado pelo DENASUS, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e Fundo Municipal da Saúde para aplicação na saúde do Município de Monte Alegre.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no relatório da auditoria nº 14385, fl. 03-50 do procedimento: Constatação nº 323090, "pagamento superfaturado de médico, por meio de dispensa de licitação irregular" ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus, que resultou no prejuízo, à época, de pelo menos de R\$ 93.040,00.

Os documentos analisados nesta constatação estão inseridos em duas mídias eletrônicas, na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 8" a partir da página 05 e pasta "CONSTATAÇÕES 323084,323087,323090 E 323094", "Processo Lic 110-2013-SESMA".

2. SÍNTESE DOS FATOS



O ex-prefeito **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, a ex-secretária de saúde **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS**, o ex-presidente da comissão de licitação de Monte Alegre **EDMUNDO DA SILVA BAIÁ** e o ex-diretor financeiro da secretaria de saúde **LUILSON DA SILVA LIMA**, no ano de 2013, agiram em conluio e concorreram para beneficiar a empresa **TENORIO & COUTO LTDA - ME**, com dispensa de licitação indevida e com outras irregularidades, fora das hipóteses legais e posteriormente com pagamentos superfaturados que ocasionaram um dano de pelo menos R\$ 93.040,00 valores da época.

2.1 Irregularidades na dispensa de licitação 110/2013

Após a realização de auditoria pelo DENASUS, constatou-se uma série de irregularidades envolvendo os recursos federais repassados para serem aplicados na SAÚDE. Mais especificamente em relação ao processo de dispensa em epígrafe, da qual foi beneficiária a empresa **TENORIO & COUTO LTDA - ME** verificou-se a seguintes irregularidades:

- a dispensa foi embasada por fundamento "não especificado";
- não apresentam assinaturas no despacho que consta a disponibilidade de recursos orçamentários; no parecer jurídico; no extrato de dispensa; e no contrato nº 20130759;
- não consta ato de designação da comissão;
- O elevado valor; a razão da escolha do fornecedor/executante;
- o período de 120 dias do dec. municipal 027/2013, não houve publicação da dispensa, não havendo com isso sua eficácia;

Tais irregularidades, por si só, representam afronta aos princípios constitucionais e às regras atinentes a licitação contidas na lei 8.666/93. A partir dessas irregularidades se tem o necessário para a configuração de improbidade, uma vez que os gestores municipais atentaram contra princípios da administração pública.

As irregularidades apontadas pela auditoria não podem ser tidas como meras irregularidades administrativas, uma vez que essas reforçam que o processo de dispensa se deu única e exclusivamente para beneficiar uma empresa e desviar verbas do erário.

Dentre as irregularidades apontadas no relatório e retrotranscritas, verifica-se que houve a dispensa da licitação com base em fundamento "**NÃO ESPECIFICADO**", da Lei 8.666/93. Consoante cediço, a dispensa de licitação é exceção, portanto, precisa ser claramente demonstrada à luz do caso concreto a ocorrência das hipóteses autorizadoras desta, de sorte que fundamentações genéricas não justificam a dispensa, muito menos a falta de planejamento dos administradores, sob pena de vulnerar o erário ao deixar os administradores dispensarem licitações ao seu puro alvedrio.

No presente caso sequer foi indicado um fundamento legal para a dispensa, restando patente que tal processo foi montado para beneficiar uma empresa, que resultou no locupletamento em detrimento de verbas públicas destinadas ao desenvolvimento da saúde. Nesse liame, não foi encontrada nenhuma situação no mundo fático que justificasse a aplicação da dispensa descrita acima.

Outrossim, a empresa **TENORIO & COUTO LTDA - ME**, celebrou contrato



com ente público no valor de R\$ 19.780,00. Esse valor, em tese, seria o mais vantajoso para administração. Ocorre que tal valor em nada foi respeitado, tendo o repasses à empresa somado quase cinco vezes o valor contratado.

Como se extrai do parecer jurídico inserto no próprio processo de dispensa, "como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública".

No caso em tela, resta patente que há uma grande diferença entre o valor contratado e o valor pago, conforme os documentos comprovam, não houve adequação entre os valores pagos e os serviços prestados, havendo desarrazoabilidade do preço desembolsado pela administração pública.

Curial ressaltar que, o contrato e os demais documentos analisados pela auditoria não identificam os médicos que iriam prestar os serviços oriundos daquele contrato. Outrossim, no contrato firmado com o ente público, figura como representante da empresa o **S r. LUILSON DA SILVA LIMA**, que ocupou diversos cargos naquela gestão, sendo tesoureiro do fundo municipal de saúde até janeiro de 2013, após foi nomeado para ser assessor técnico especial do gabinete do prefeito, e em 15/10/2013 foi nomeado, pelo Dec. Mun. 1.043, diretor financeiro da secretaria de saúde. Portanto, tem-se que este se valeu de sua posição naquela gestão para obter as vantagens ilícitas em favor da empresa ora demandada.

Como se verifica acima, há evidências claras de que o processo de dispensa foi viciado, tendo sido montado para satisfazer interesses particulares em detrimento do erário federal. O *modus operandi* consistia na fraude aos processos licitatórios com o escopo de selecionar as empresas a serem beneficiadas e, após, realizar pagamentos através do fracionamento de ordens de pagamento e notas fiscais, geralmente em valores considerandos baixos, mas que realizados várias vezes em um mesmo ano somaram um prejuízo de alta monta.

Não obstante a auditoria ter constatado efetivos prejuízos financeiros, tem-se que as fraudes às licitações, *de per se*, causam lesão ao erário, uma vez que a frustração da licitude de um processo licitatório não só fere a igualdade de concorrência entre as empresas, mas também impede que a administração pública obtenha a proposta mais vantajosa.

Tal situação colide com o princípio da supremacia do interesse público e reforça a pessoalidade das diversas licitações ocorridas no mesmo ano no âmbito daquela municipalidade. Ademais, é de se sublinhar que na gestão do ex-prefeito outras empresas de serviços médicos foram beneficiadas em outros contratos com despesas superfaturadas naquele mesmo ano, os quais serão objeto de ação própria.

Nota-se que as irregularidades em tela permearam, por diversas vezes, os processos licitatórios para prestação de serviços médicos e as aquisições de medicamentos e outros materiais voltados a saúde na gestão do ex-prefeito ora demandado, que, talvez por ironia, enquanto médico, deveria ser um dos maiores guardiões da saúde pública.

A dispensa indevida de licitação é uma irregularidade muito grave que assola



diversos municípios, através da qual gestores municipais, imbuídos pelo *animus* de desviar verbas públicas se utilizam dessa "ferramenta" para dar aparência de licitude aos seus desígnios alheios ao interesse público inicialmente colimados. Tais práticas são deletérias e colocam o erário em posição vulnerável, de sorte que a não responsabilização daqueles que atuam de alguma maneira para contribuir para o sucesso de tal ilicitude reforça o sentimento de impunidade e transmite a mensagem de que o ilícito compensa.

Vulnerar o erário representa vulnerar a própria população que ali reside, mormente quando se trata de verba destinadas a saúde, pois em virtude dos diversos desvios ocorridos com essas verbas, tirou-se de muitas pessoas a chance de ter um tratamento melhor, um medicamento adequado para suas enfermidades e pode inclusive ter custado a vida de alguns.

Nesse espeque, tais irregularidades não podem ficar impunes, de sorte que todos aqueles de alguma forma beneficiados devem ser responsabilizados.

2.2. Pagamentos superfaturados

Nada obstante, dentre as constatações, apurou-se um prejuízo de cerca de R\$ 93.040,00 valores da época, em virtude de pagamentos superfaturados efetivados a **TENORIO & COUTO LTDA - ME**. Segundo o contrato, a referida empresa deveria receber R\$ 19.780,00 pelo tempo de contrato. Todavia, a auditoria verificou que foram pagos quase cinco vezes mais do valor acordado.

As ordens de pagamentos e as respectivas notas fiscais podem ser encontradas na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 8" a partir da página 05 a 35. Lá se verifica que entre os meses de junho a outubro, a soma dos pagamentos foram acima do estipulado no contrato, variando os valores, e perfazendo o total supramencionado.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontram-se extratos bancários nos quais constam como responsável, na maioria dos casos, pelos referidos pagamentos a ex-secretária de saúde **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS**, e em alguns casos o próprio ex-prefeito **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**.

Ademais, não se concebe a ideia de que a referida dispensa de licitação não tenha sido feita para incorporação de valores do ente público, pois o fator que dá maior ensejo a essas fraudes é justamente o interesse de agentes públicos e particulares de se enriquecerem ilicitamente. Mormente no presente caso, em que as evidências demonstraram com elevada clareza o pagamento superfaturado de serviços médicos. Além disso, as evidências apontam para a inidoneidade do processo de dispensa e para a irregularidade dos pagamentos deles decorrentes.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos in re ipsa para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE :
SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON
NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO

Página 5 de 28

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO COSTA ADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138
DECISÃO Trata-se de recurso especial manejado por Sebastião Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO. REITERAÇÃO. CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES. INDEFERIMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL. INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO FEDERAL. APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM INDIVIDUAL. OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA LICITAÇÃO. OPERAÇÃO SANGUE SUGA. FRACIONAMENTO INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO DO PLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. 1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceito, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre a ação cível de ressarcimento ao erário e a ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função do determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7.

Página 6 de 28

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 16/04/2019 15:09:30

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19041615093091800000047275033>

Número do documento: 19041615093091800000047275033

Num. 47696950 - Pág. 6

Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevido dos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sanguessuga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento sem causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, de forma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão conveniente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irrisignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA PÚBLICA. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DELICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL.



NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fática-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp

Página 8 de 28

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



1512393/SP, Rel. Ministro MAUROCAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...] Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº 1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em se tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a/b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfiadas ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoin e Darci Vedoin e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos

Página 9 de 28

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conformemídia eletrônica de fl. 715. Verificando as licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certamente no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na carta convite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, Unisau Comércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e Adilvan Comércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foiefático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou os próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrado a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade



Administrativa, tendo ele frustrado alicitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº 19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitada pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl. 39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que neste o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$ 83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juízo sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em caso de fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o exame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de **R\$ 129.005,09**.

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da

Página 11 de 28

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.

3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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 dispensa de licitação irregular e indevida e desvio envolvendo verbas públicas federais através de pagamentos claramente superfaturados de serviços médicos, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na verbação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A 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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

Página 12 de 28

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

LUILSON DA SILVA LIMA e EDMUNDO DA SILVA BAIA, foram exonerados pelo Decreto nº 251-A/2014 de 24/04/2014. Portanto a prescrição para eles ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela empresa TENORIO & COUTO LTDA - ME e por seus respectivos responsáveis, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 - O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 2 - A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações. 4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade. Jurisprudência/STJ - Acórdãos Página 1 de

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



3administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pelo ex-presidente da comissão de licitação EDMUNDO DA SILVA BAIÁ e pelo ex-diretor financeiro LUILSON DA SILVA LIMA.

Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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 ilícitamente;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [...]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, do ex-presidente da comissão de licitação EDMUNDO DA SILVA BAIÁ e do ex-diretor financeiro LUILSON DA SILVA LIMA, verifica-se de forma clara que estes concorreram para beneficiar, com dispensa indevida de licitação e pagamentos superfaturados, a empresa TENORIO & COUTO LTDA - ME e seus responsáveis EDINHO GOMES TENORIO e INGRID SOANI AMARAL DE COUTO no montante de aproximadamente R\$ 93.040,00 (valores da época), perfazendo hodiernamente **R\$ 129.005,09** (valores atualizados).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, pela direção financeira da secretaria de saúde LUILSON DA SILVA LIMA e pela presidência da comissão de licitação EDMUNDO DA SILVA BAIÁ sendo, portanto, para



todos os efeitos, os responsáveis pela dispensa de licitação irregular e indevida e pelos pagamentos superfaturados.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente às empresas em tela, o ex-presidente da comissão de licitação por participar do processo de montagem da dispensa indevida e fraudulenta assinando documentos, o ex-diretor financeiro por ter se valido de seu cargo para beneficiar a empresa ora demandada da qual figurou como seu representante legal no contrato e o citado Prefeito por ter autorizado a dispensa de licitação irregular, por ser o signatário do respectivo Contrato e por ter efetuado algumas transferências bancárias indevidamente àquela empresa (Os extratos bancários demonstram os responsáveis pelas transferências).

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, LUILSON DA SILVA LIMA e EDMUNDO DA SILVA BAIA, incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, XII e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pela empresa TENORIO & COUTO LTDA - ME e por seus responsáveis EDINHO GOMES TENORIO e INGRID SOANI AMARAL DE COUTO.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte da empresa TENORIO & COUTO LTDA - ME e de seus responsáveis, o benefício da dispensa indevida de licitação e a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais com pagamentos claramente superfaturados.

Isso porque este, na condição de gestores da empresa em tela, foiram beneficiários de dispensa de licitação irregular e indevida e despesas superfaturadas, que totalizaram o valor de aproximadamente R\$ 93.040,00 (valores da época), perfazendo hodiernamente **R\$ 129.005,09** (valores atualizados).

Assim, resta claro que a empresa ora demandada e seus respectivos sócios administradores incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre, do ex-diretor financeiro da secretaria de saúde e do ex-presidente da comissão de licitação.



Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. **RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO**, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local.

Ademais, como prefeito, é responsável pela dispensa de licitação e seus respectivos contratos, mormente por, em alguns casos, ter efetuado pessoalmente as transferências indevidas para a conta da empresa com despesas claramente superfaturadas para beneficiá-la.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, beneficiou a empresa **TENORIO & COUTO LTDA -ME** com dispensa de licitação irregular e indevida e repassou, aproximadamente, R\$ 93.040,00 (valores da época) por serviços médicos, o que reforça o conluio entre o agente público e a referida empresa para lesar o erário.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse a dispensa INDEVIDA de licitação e consequentes pagamentos com despesas superfaturadas, sendo desviados verbas do patrimônio público, em proveito da empresa supramencionada.

Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público, percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. **ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS** foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a participação na dispensa de licitação em tela e a liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos à empresa demandada. Ainda, os extratos bancários demonstram que, a própria ex-secretária foi quem realizou as movimentações para as contas das empresas.

O sr. **EDMUNDO DA SILVA BAIA** foi presidente da comissão de licitação, e na ocasião atuou contribuindo para a montagem do processo de dispensa de licitação, tendo assinado documentos (fls. 8,9 e 13 - Processo Lic 110-2013-SESMA) que deram azo à fraude em testilha que ocasionou na lesão ao erário.

O sr. **LUILSON DA SILVA LIMA** atuou em diversos cargos naquele mesmo governo, tendo sido o último o cargo de diretor financeiro da secretaria de saúde, e se utilizou de sua posição para beneficiar a empresa demandada com a dispensa indevida, tendo figurado no contrato como representante daquela pessoa jurídica no momento de sua celebração.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde, do ex-presidente da comissão de licitação e do ex-diretor financeiro, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo do sócios da empresa TENORIO & COUTO LTDA - ME.

A responsabilidade dos Srs. **EDINHO GOMES TENORIO** e **INGRID SOANI AMARAL DE COUTO**, se consubstancia no fato de serem eles os sócios administradores da empresa supracitada.

Nessa condição, eles atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários de dispensa de licitação indevida e com irregularidades e de pagamentos superfaturados, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, **EDINHO GOMES TENORIO e INGRID SOANI AMARAL DE COUTO** na condição sócios da empresa **TENORIO & COUTO LTDA - ME**, foram beneficiários de uma dispensa de licitação indevida e irregular, além de pagamentos superfaturados no valor de cerca de R\$ 93.040,00 valores da época. Os valores atuais conforme atualização pelo índice IPCA (IBGE) representa o valor de **R\$ 129.005,09**.

Tais condutas por parte dos gestores da empresa demonstra claramente seus dolos em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO



ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus, solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos



nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de faixa, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade



entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelariedade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 - 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 saúde, mais especificamente para pagamento de serviços médicos!

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.

6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude das irregularidades na dispensa de licitação e das despesas fraudulentas realizadas com intuito de beneficiar a empresa e o médico ora demandados, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais



condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio das empresas verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam com elevada clareza para pagamentos superfaturados por serviços médicos, haja vista que os valores contratados e os efetivamente pagos encontram-se incompatíveis, até para a realidade do município.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário no importe de **R\$ 129.005,09** (valores atualizados) por pagamentos claramente superfaturados de serviços médicos.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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 documentalmente 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.

Outrossim, considerando os valores propostos nessa demanda, é concreta a possibilidade de que o requerido disponha 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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja **R\$ 129.005,09** (valores atualizados).

8. PEDIDOS

Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de **R\$ 129.005,09**;
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

Página 27 de 28

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



da Lei de Improbidade Administrativa;

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

4. A notificação do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI, XII e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.

6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

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

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1.129.005,09** (um milhão, cento e vinte e nove mil, cinco reais e nove centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 12 de abril de 2019.

Assinado digitalmente em 15/04/2019 12:56. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004939/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **15/04/2019 15:24:53**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **15/04/2019 16:05:07**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DANIEL MEDEIROS SANTOS**

Data e Hora: **15/04/2019 13:50:35**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PATRICK MENEZES COLARES**

Data e Hora: **15/04/2019 13:00:34**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **15/04/2019 13:59:34**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **15/04/2019 12:56:42**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SADI FLORES MACHADO**

Data e Hora: **15/04/2019 12:57:07**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **JOSE AUGUSTO TORRES POTIGUAR**

Data e Hora: **15/04/2019 15:17:08**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **BRUNO ARAUJO SOARES VALENTE**

Data e Hora: **16/04/2019 08:34:05**

Assinado com certificado digital

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C76A680C.3A1E46BB.6DE891EA.337944D3



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 16/04/2019 15:09:30

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19041615093091800000047275033>

Número do documento: 19041615093091800000047275033



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ___ª VARA DA SUBSEÇÃO
JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA**

Inquérito Civil nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República signatários, 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
c/c PEDIDO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS

em face de

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]
[REDAZIDA]
[REDAZIDA] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]
SANTAREM, PA, [REDAZIDA]

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1. Objeto

Esta ação é proveniente do Inquérito Civil – IC nº 1.23.002.000377/2014-01, vinculado ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Santarém/PA, instaurado a partir de relatório elaborado pelo DENASUS, cujo teor denota a uma série de irregularidades na gestão

Página 1 de 13

Documento assinado eletronicamente por LUISA ASTARITA SANGOI em 05/04/2019 às 11:56:51. Para verificar a assinatura acesse o endereço eletrônico: <http://www.trf1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=1904051156517780000045042095>



de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e Fundo Municipal da Saúde para aplicação na saúde do Município de Monte Alegre.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados na constatação nº 323084 (fls. 46-47 dos procedimento digitalizado), qual seja "proposição de devolução do valor de R\$ 1.690.715,20 (Um milhão, seiscentos e noventa mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos), com superfaturamento de pagamento médico, por meio de dispensas com irregularidades".

Salienta-se aqui que não figura no polo passivo desta ação o médico PAZ CESAR SORUCO CABRERA, por ter falecido no ano de 2017, motivo pelo qual só há como manejar ação de ressarcimento ao erário em face do espólio -que será proposta em momento oportuno.

2. Síntese dos fatos

O ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, no ano de 2013, agiram em conluio e concorreram para beneficiar a empresa PAZ CESAR SORUCO CABRERA - EPP (CNPJ 17.633.548/0001-06), tendo dispensado a licitação fora das hipóteses legais e posteriormente pago ao médico contratado indevidamente o montante de R\$ 1.690.715,20 (um milhão seiscentos e nove mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos) valores da época, por apenas 165 dias de trabalho.

Conforme consta no relatório de auditoria, houve a dispensa da licitação com base no artigo 24, IV, da Lei 8.666/93, cujo teor versa sobre casos excepcionalíssimos de emergência ou calamidade pública, tendo como fim dispensar a licitação para que seja possível o funcionamento de serviços essenciais no contexto de emergência.

In verbis,

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Todavia, no caso em concreto, não foi encontrada nenhuma situação no mundo fático que justificasse a aplicação da emergência descrita acima.

Ademais, os valores destinados para a empresa de pequeno porte de Paz César Soruco Cabrera para prestação de serviços médicos é milionário, representando 20,19% em relação ao total de gastos com saúde no município naquele ano.

Outrossim, importa dizer que, de acordo com as escalas de trabalho do médico, houve labor em 165 dias durante o ano de 2013, custando ao município o valor de R\$ 10.246,75 **por dia de trabalho**, valor este claramente superfaturado e sem embasamento em preços de mercado pago a médicos por prefeitura, que variam entre 10 mil e 25 mil reais ao

Página 2 de 13

Documento assinado eletronicamente por LUISA ASTARITA SANGOI em 05/04/2019 às 11:56:51, com código de verificação 19040511565177800000045042095. Documento assinado eletronicamente por LUISA ASTARITA SANGOI em 05/04/2019 às 11:56:51, com código de verificação 19040511565177800000045042095.



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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões “probidade” e “moralidade”, uma vez 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

Página 4 de 13

Documento assinado eletronicamente por LUISA ASTARITA SANGOI em 05/04/2019 às 11:56:51. Para verificar a assinatura acesse o link: <http://www.trf1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19040511565177800000045042095>



Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [...]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio da empresa PAZ CESAR SORUCO CABRERA - EPP (CNPJ 17.633.548/0001-06), tendo dispensado a licitação de forma fraudulenta, o que ocasionou um dano de pelo menos R\$ 1.690.715,20 (um milhão seiscentos e nove mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos) valores da época.

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO sendo, portanto, para todos os efeitos, os dois primeiros responsáveis pelos pagamentos.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS e efetuado diversas transferências bancárias indevidamente às empresas em tela, e o citado Prefeito por ter autorizado por ser o signatário dos Contratos mencionados alhures e ter efetuado diversas transferências bancárias indevidamente àquelas empresas.

Outrossim, importa salientar que, conforme consta nos extratos bancários, todas as transações financeiras foram realizadas **pessoalmente** por Antônia ou por Raimundo, demonstrando claramente que possuíam interesse no esquema de desvio dos recursos.



1.690.715,20 (um milhão seiscentos e nove mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos) valores da época, que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. Tutela de evidência: necessidade de decretação de indisponibilidade de bens, em virtude do longo período entre os atos ímprobos e o ajuizamento da demanda, que acarreta 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 documentalmente 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

Página 9 de 13

Documento assinado eletronicamente por LUISA ASTARITA SANGOI em 05/04/2019 às 11:56:51, com o código de verificação 1904051156517780000045042095. Documento assinado eletronicamente por LUISA ASTARITA SANGOI em 05/04/2019 às 11:56:51, com o código de verificação 1904051156517780000045042095.



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, decorrente da quantidade de informações analisadas e da própria limitação do aparato investigativo estatal. 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 tenham sido dilapidados, 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-

Página 11 de 13

Documento assinado eletronicamente por LUISA ASTARITA SANGOI em 05/04/2019 às 11:56:51, com o código de verificação 1904051156517780000045042095. Documento assinado eletronicamente por LUISA ASTARITA SANGOI em 05/04/2019 às 11:56:51, com o código de verificação 1904051156517780000045042095.



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].

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, 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, deve ser decretada a indisponibilidade dos bens dos Réus da presente ação no limite mínimo concernente ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário somada à quantia cujo destino não se identificou, ou seja, R\$ 1.690.715,20 (um milhão seiscentos e nove mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos).



8. PEDIDOS

Ex positis, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. A decretação liminar da indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor mínimo de R\$ 1.690.715,20 (um milhão seiscentos e nove mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos);

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 do representante do Município de Monte Alegre e do FNDE 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 do art. 9, XI, art. 10, I, XI e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.

6. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

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

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.690.715,20 (um milhão seiscentos e nove mil, setecentos e quinze reais e vinte centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 22 de março de 2019.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00003613/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **NATHALIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA**

Data e Hora: **26/03/2019 13:04:48**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PAULO DE TARSO MOREIRA OLIVEIRA**

Data e Hora: **26/03/2019 12:20:34**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **26/03/2019 16:10:21**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ALAN ROGERIO MANSUR SILVA**

Data e Hora: **27/03/2019 09:15:23**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **27/03/2019 07:35:31**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUIS DE CAMOES LIMA BOAVENTURA**

Data e Hora: **26/03/2019 12:25:50**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **26/03/2019 15:23:12**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **26/03/2019 10:35:04**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **26/03/2019 14:36:22**

Assinado com certificado digital

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 64AB3B75.18979F88.10D416EE.3904BAF2



Assinado eletronicamente por: LUISA ASTARITA SANGOI - 05/04/2019 11:56:51

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19040511565177800000045042095>

Número do documento: 19040511565177800000045042095



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Inquérito Civil Público nº 1.23.002.000377/2014-01

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República infra-assinados, 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

em face de

RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, brasileiro, ex-prefeito de Monte Alegre, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

[REDAZIDA] Santarém/PA.

ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, brasileira, ex-secretária de saúde de Monte Alegre/PA, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

[REDAZIDA] SANTAREM, PA, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

D.C.S VASCONCELOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 01.009.452/0001-05, com sede na TRAVESSA LUIZ

Página 1 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e Fundo Municipal da Saúde para aplicação na saúde do Município de Monte Alegre.

A presente demanda se delimita aos fatos tratados no relatório da auditoria nº 14385, fl. 03-50 do procedimento: **Constatação nº 322218, "pagamentos de notas fiscais em duplicidade"** ocorrido no exercício financeiro de 2013, período de gestão dos réus, que resultou no prejuízo, à época, de pelo menos R\$ 34.011,04. Os documentos analisados nesta constatação estão inseridos em mídia eletrônica na pasta "Doc. Aud. 14385- parte 5" fl. 58 até a fl. 89.

2. SÍNTESE DOS FATOS

O ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, e a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, no ano de 2013, agiram em conluio e concorreram para beneficiar as empresas D.C.S VASCONCELOS, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME, com o pagamento de notas fiscais em duplicidade que ocasionaram um dano de pelo menos R\$ 34.011,04 valores da época.

Após a realização de auditoria pelo DENASUS, constatou-se uma série de irregularidades envolvendo os recursos federais repassados para serem aplicados na SAÚDE. Extrai-se do relatório, mais especificamente à fl. 23, 23v que, apurou-se um prejuízo de cerca de R\$ 34.011,04 em virtude de pagamento de notas fiscais em duplicidade.

Segundo aquela auditoria, após a análise financeira dos documentos encontrados, foram constatados pagamentos fiscais em duplicidade e sem o devido atesto, com recursos de contrapartida municipal, com numeração de notas de empenho e ordens de pagamentos diferentes, e efetuados em datas diferentes.

Houve um pagamento efetuado, em favor da empresa D.C.S VASCONCELOS, para a NF 002.123 de 18/04/13, no valor de R\$ 12.722,50 pagas duas vezes por meio das ordens de pagamentos nº 16050019 em 16/05/13 e OP 30080071 em 30/08/2013. Nesse caso, como não houve atesto de recebimento em nenhum dos momentos de pagamento, o prejuízo foi de R\$ 25.445,00.

Houve ainda, o pagamento em duplicidade para Nf's, dentre as quais uma constava com o atesto de recebimento dos produtos enquanto a outra não: NF 010.048 de 14/08/2013 no valor de R\$ 2.900,00, paga duas vezes, em favor da empresa R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, por meio ordens de pagamento 27080028 em 27/08/2013 (NF com assinatura do recebimento) e OP 09090053 em 09/09/13 (NF sem assinatura de recebimento).

NF 198 de 26/07/13 no valor de R\$ 5.666,04 paga duas vezes, em favor da empresa DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME, por meio ordens de pagamento 13090057 em 13/09/2013 (NF com assinatura do recebimento) e OP 23100040 em 23/10/13 (NF sem assinatura de recebimento).

O que se verifica, com elevada clareza, no presente caso, é que houve e emissão de notas frias com único fim de lesar o erário, desviando verbas da saúde para beneficiar as empresas em testilha. Nesse cenário, não há como se presumir que as verbas públicas tenham sido efetivamente utilizadas em prol do interesse público, pelo contrário,



mesmo após a realização de uma auditoria com trabalho acurado, não se encontrou algum elemento sequer que apontasse para idoneidade dos referidos pagamentos.

Nesse toar, tem-se que durante todo ano de 2013 os gestores municipais emitiam notas de empenhos e posterior ordem de pagamento para a empresa supracitada sem que houvesse a efetiva prestação dos serviços contratados, portanto, foram emitidas "notas frias" a fim de dar aparência de licitude às despesas fraudulentas. Nesse espeque, o modus operandi consistia no fracionamento das aquisições, geralmente em valores considerandos baixos, mas que realizados ao longo do ano ocasionaram um prejuízo de alta monta.

Cumprе ressaltar que, embora as empresas, na presente demanda, tenham percebido valores considerados baixos, sua responsabilidade não deve ser mitigada, uma vez que isso beneficiaria o modus operandi adotado para as referidas fraudes, em que as aquisições foram fracionadas em diversas notas fiscais e até mesmo em diversos processos licitatórios e contratos para que os valores não chamassem tanta atenção.

Em que pese os valores tenham sido baixos no presente caso, eles dizem respeito apenas a uma constatação, mas que somados as outras presentes no relatório de auditoria, revelam que os benefícios àquelas pessoas jurídicas e os prejuízos ao erário foram de maior vulto. Nesta senda, parece consentâneo que tal fato seja levado em consideração para efeito de valoração da responsabilidade das empresas quanto ao locupletamento em detrimento do erário.

Ademais, é de se sublinhar a proximidade da gestão do ex-prefeito com as empresas beneficiárias dos pagamentos em testilha, uma vez que essas foram beneficiadas em outros contratos com despesas fraudulentas naquele mesmo ano, os quais serão objeto de ação própria.

Em análise aos documentos coligidos, aos autos do IC em epígrafe, pelo DENASUS, encontram-se extratos bancários nos quais constam como responsáveis pelas transferências para a conta das empresas beneficiadas o próprio ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, e na maioria dos casos, a responsável foi a ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Nesse cenário, as evidências apontam para a inidoneidade dos pagamentos deles, uma vez que as notas fiscais foram pagas em duplicidade e os documentos ou elementos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual não foram localizados. Tudo indica se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Tais situações acima elencadas, geraram prejuízos in re ipsa para a administração pública que prescindem de demonstração por parte do autor da presente Ação Civil Pública, nesse sentido a decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.735.484 - PB (2018/0086794-1)
RELATOR : MINISTROSÉRGIO KUKINA RECORRENTE :
SEBASTIÃO ALBERTO CÂNDIDO DA CRUZADVOGADO : NEWTON
NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204 RECORRIDO :MINISTÉRIO
PÚBLICO FEDERAL INTERES. : ELYENE DE CARVALHO
COSTAADVOGADO : PAULO WANDERLEY CÂMARA - PB010138
DECISÃO Trata-se de recurso especial manejado por Sebastião

Página 4 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



Alberto Cândido da Cruz com fundamento no art. 105, III, a e c, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fls. 1.045/1.046): CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO. REITERAÇÃO. CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES. INDEFERIMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL. INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO FEDERAL. APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM INDIVIDUAL. OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA LICITAÇÃO. OPERAÇÃO SANGUE SUGA. FRACIONAMENTO INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO DO PLANO DE TRABALHO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. 1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva de meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais. 2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ. 3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceito, porque ambas as esferas são independentes entre si. 4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais de meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais. 5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário. 6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição. 7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da

Página 5 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevidos próprios. 8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sangue-suga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles. 9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo. 10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento sem causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa, seguindo critérios objetivos, em valor fixo DE R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte. 11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público. 12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyenede Carvalho Costa provida. A parte recorrente aponta a existência de dissídio jurisprudencial, bem como violação ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Sustenta, em síntese, que o acórdão, de forma contraditória, malgrado tenha reconhecido a inexistência de dano ao erário, tendo em vista a execução do convênio em concordância com o plano de trabalho preconizado pelo órgão convenente, determinou a condenação com base em dano presumido. O Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Mario José Gisi, opina pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.116/1.126). É o relatório. Passo a decidir. A irrisignação não merece acolhida. Com efeito, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Na mesma linha de percepção, confirmam-se os seguintes precedentes: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA PÚBLICA. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS

Página 6 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSOLICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92. I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371). II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual. III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92. (REsp 1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fática-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015) Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido, na medida em que

Página 7 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, pelos seguintes fundamentos (fls. 1.031/1.035): [...] Registro, assim, que os presentes autos dizem respeito à suposta prática de ato de improbidade nos procedimentos licitatórios de nº 19/2004 e 20/2004, ambos abertos com o fim de se executar o Convênio de nº 417/2004, firmado entre o Município de Solânea/PB e a União, durante a gestão do apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, as quais teriam sido fraudadas, com o fracionamento indevido e direcionamento nas empresas, bem como com superfaturamento no preço dos produtos, como apontado pelo juízo a quo. Analisando os fundamentos da sentença vergastada, bem como as provas coligadas aos autos, vejo que o objeto do convênio em questão era uma unidade móvel de saúde. Houve o fracionamento desse objeto nos procedimentos licitatórios acima descritos, sendo o de nº 19/2004 para aquisição de um veículo 0km, tipo van, modelo boxer, e o de nº 20/2004 para aquisição de equipamentos hospitalares para compor a unidade móvel (cf. fls. 116/117 do Vol. I do ICP nº 1.24.001.000163/2011-56). O juízo sentenciante considerou que o fracionamento foi indevido, já o apelante disse que o ato era amparado nos artigos 15, IV, e 23, § 1º, da Lei de Licitações, além de que a compra em separado traria economia aos cofres públicos. Verdadeiramente, os citados dispositivos permitem a possibilidade de fracionamento em se tratando de procedimentos licitatórios, visando justamente a economicidade em se olhando as peculiaridades do mercado. Sem embargo, tal possibilidade não se dá ao bel prazer da Administração Pública, pois, caso ela opte por realizar várias licitações ao longo do exercício, para um mesmo produto/serviço a ser comprado/contratado, deverá seguir a modalidade referente à totalidade das aquisições, a teor do § 2º do artigo 23 da Lei de Licitações. Na situação sub judice, como o valor total do objeto conveniado, isto é, uma unidade de saúde móvel, estava orçado em R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), a modalidade licitatória deveria ser a de tomada de preços, pela inteligência do artigo 23, II, a/b, da Lei em questão. Dividindo-se, portanto, a execução do objeto em tantas parcelas possíveis, os procedimentos licitatórios derivados teriam que acompanhar a modalidade que seria apropriada para a totalidade do objeto conveniado. No entanto, o que se vê é que foi utilizada a modalidade convite nos procedimentos licitatórios aqui analisados, o que configura, efetivamente, o fracionamento indevido do objeto do convênio de nº 417/2004. Tal irregularidade, por si só, embora grave, não teria condão de enquadrar a conduta como ato de improbidade, contudo, noto que o fracionamento indevido das licitações, com a escolha da modalidade convite, propiciou ao gestor um direcionamento nos dois procedimentos licitatórios, o qual chamou empresas que faziam parte do mesmo grupo econômico, descortinado na operação sanguessuga, nacionalmente conhecida como máfiadas ambulâncias, consistente em uma quadrilha que tinha como objetivo desviar dinheiro público destinado à compra de ambulâncias, com a participação dos empresários Luiz Antônio Vedoin e Darci Vedoin e parlamentares. O depoimento dos apelantes em juízo é bem revelador, uma vez que ambos confirmaram que as empresas participantes dos procedimentos foram sugeridas pelo gabinete do então parlamentar Ney Suassuna, conforme mídia eletrônica de fl. 715. Verificando as

Página 8 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao_documento. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



licitações aqui tratadas, percebo diversas irregularidades, sendo várias destas similares em ambas, pelo que resta cristalino que as duas foram forjadas, como passo a declinar. O Convite nº 19/04 foi iniciado em 04/05/2004, com a autorização do então gestor, apelante Sebastião Alberto Cândido da Cruz, com a abertura das propostas em 25/05/2004 (cf. fls. 118 e 172 do Vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56, respectivamente). Por outro lado, o Convite nº 20/04 foi iniciado em 03/05/2004, com abertura das propostas dia 25/05/2004 (cf. fls. 119/120 e 186/187 do referido documento). Ocorre que o Convênio nº 417/2004 foi assinado tão somente em 30/06/2004, com a liberação do repasse em 09/11/2005 (cf. fls. 19/26 e 19 do referido volume do ICP). Desse modo, pelo que se tem da documentação das licitações, ambas iniciaram, com recebimento e julgamento pela Comissão de Licitação das propostas, antes mesmo da liberação da concretização do convênio, o que fere o art. 14 da Lei de Licitações. Na carta convite nº 19/2004, foram licitantes as empresas Planam Comércio e Representações LTDA, Delta Construções e Veículos Especiais LTDA e Esteves & Ambos LTDA-ME, tendo sido vencedora a primeira, sendo todas elas do mesmo grupo econômico. Todas elas, em que pese a diferença entre suas sedes, Cuiabá/MT, Curitiba/PR e São Gonçalo/RJ, respectivamente, apresentaram a documentação pertinente ao certame no mesmo dia, 04/05/2004, sem a identificação de seus representantes (cf. fls. 124/126 e 134/171 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Tal fato também ocorreu na carta convite de nº 20/2004, onde a documentação das empresas participantes, quais sejam, Unisau Comércio e Indústria LTDA, Frontal Ind. E Com. De Móveis Hospitalares ME e Adilvan Comércio e Distribuição LTDA EPP, não possuíam a identificação dos representantes das empresas (cf. fls. 19/26 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Ademais, como foi fático o juízo sentenciante, pela leitura do Inquérito Civil acostado aos autos, vê-se que em ambos os procedimentos licitatórios as empresas apresentaram irregularidades nas documentações, como ausência de certidões exigidas nos certames, sendo, apesar disso, habilitadas, bem como que os pareceres jurídicos de ambas são apócrifos (cf. fls. 173 e 192 do referido documento). Além disso, entre outras irregularidades, em ambos os procedimentos os contratos firmados não apresentam o nome dos representantes das empresas vencedoras das licitações, apenas uma rubrica em cada (cf. fls. 177/179 do referido documento). Como dito, os vícios em ambas as cartas convites foram evidentemente similares e, em que pese a tentativa de dar aparência de legalidade aos certames, a junção dos elementos me leva a concluir que ambas nunca chegaram a existir, sendo manifestamente fraudulentas. A conduta do então gestor, Sebastião Alberto Cândido da Cruz, foi fundamental para a concretização da fraude, uma vez que ele acatou a sugestão do parlamentar Ney Suassuna, abriu os procedimentos licitatórios antes mesmo de realizar o convênio, autorizou o fracionamento dos procedimentos licitatórios, bem como homologou próprios, restando caracterizado o seu dolo. Destarte, enquadrado a conduta do referido apelante no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, tendo ele frustrado a licitude dos processos licitatórios. Não obstante, vejo que o juízo sentenciante registrou ocorrência de prejuízo ao erário no importe de R\$ 21.338,00



(vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais), conforme item 107 (cento e sete) de sua fundamentação, valor aquele oriundo da subtração entre o valor do veículo adquirido através do processo de licitação de nº19/04 e o de uma pesquisa realizada pelo MPF, de fls. 740. Observando a indigitada pesquisa, em comparação com a Nota Fiscal oriunda daquele procedimento licitatório (cf. fl.39 do vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56), vejo que os veículos são, a priori, diferentes, uma vez que neste o veículo é do tipo aspirado, ao passo que naquela é turbo. Debruçando-me sobre os autos, verifico que o Ministério da Saúde aprovou o Plano de Trabalho do Convênio, registrando que o próprio era tecnicamente adequado, bem como que o valor total seria de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), consoante fl. 16 vol. 1 do ICP 1.24.001.000163/2011-56). Verificando os autos, ainda, extraio que a municipalidade estava obrigada a seguir o plano de trabalho, conforme cláusula quinta do convênio (cf. fl. 22 do referido documento), bem como que, cumulando o valor obtido nas duas licitações, chega-se a um valor um pouco inferior ao que previsto pelo órgão concedente, no montante de R\$83.960,00 (oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais). De mais a mais, o próprio juiz sentenciante reconheceu que os valores de ambas as licitações estavam dentro do plano de trabalho do próprio convênio. Nesse contexto, como a unidade móvel, ao final, foi adquirida em valor até sensivelmente inferior ao previsto pelo próprio Órgão Concedente, entendo que não houve prejuízo ao erário efetivo. Entretanto, convém destacar, acontece que, em caso de fraude à licitação ou de sua dispensa indevida, é pacífico atualmente que o dano ao erário é presumido, ou seja, independe de efetiva comprovação, como aponta o seguinte precedente do STJ: [...] Ora, como se extrai do trecho acima colacionado, entendeu o Tribunal de origem que restaria comprovado nos autos a realização de fracionamento indevido do objeto do objeto do convênio de nº 417/2004, especificamente com a finalidade de permitir ao gestor realizar o indevido direcionamento dos procedimentos licitatórios. Nesse diapasão, rever as conclusões firmadas no acórdão recorrido demandaria o exame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Brasília (DF), 04 de junho de 2018. MINISTRO SÉRGIO KUKINA Relator (STJ - REsp: 1735484 PB 2018/0086794-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 11/06/2018).

Conforme a atualização monetária realizada com base no índice IPCA (IBGE), os valores atualizados até a presente data perfazem o valor de cerca de R\$ 47.332,67.

Por conseguinte, é forçoso convir que tais condutas – além de gerar prejuízo a um dos mais relevantes objetivos que pode a nação almejar (prestação da saúde de qualidade ao povo) – configura ato de improbidade administrativa (i) que importam enriquecimento ilícito (art. 9, XI) (ii) que causa prejuízo ao erário, (art. 10, I, XI, XII) e; (iii) que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II), conforme preceitos da Lei nº 8.429/92.

Destarte, a documentação acostada ao Inquérito Civil Público apresentado junto à presente exordial demonstra a prática de atos que se adequam aos arts. 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e, portanto, devem ser punidos conforme previsão legal.



3. PRELIMINARES E PREJUDICIAIS DE MÉRITO

3.1. A 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, desvio envolvendo verbas públicas federais, uma vez que o ato de improbidade praticado está ligado a programa de governo financiado com recursos da União. Resta, assim, demonstrado o interesse desta na hipótese e a competência da Justiça Federal para julgamento e processamento do caso.

Ademais, conforme jurisprudência remansosa do STJ, RHC nº 53652/RS e súmula 208 do referido tribunal, é de competência da Justiça Federal o processamento de feito que apura eventual irregularidade na veriação de verbas repassadas pela União à unidade federativa através do SUS.

3.2 – A 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.

3.3 – A Ausência de Prescrição

Os atos de improbidade praticados pelos acusados ainda não foram alcançados pela prescrição.

Segundo dispõe o artigo 23 da Lei 8.429/92:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no

Página 11 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.17666EA95.23244D67



parágrafo único do art. 1º desta Lei.

O acusado RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, foi prefeito de Monte Alegre pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em foi afastado pela câmara local. Assim, a prescrição para ele ocorrerá em 22/04/2019.

Conforme fl. 49-v, ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS trabalhou naquela prefeitura pelo menos até 24/04/2014, data da sua exoneração. Portanto a prescrição para ela ocorrerá em 24/04/2019.

Por fim, quanto aos atos praticados pela D.C.S VASCONCELOS, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME, e por seus sócios administradores, a prescrição ocorre juntamente a dos agentes públicos, conforme entendimento consolidado do STJ:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO AQUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.1 - O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional. 2 - A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.4 - Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública. 5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade. Jurisprudência/STJ - Acórdãos Página 1 de 3 administrativa.6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe22/8/2013).7 - Recurso especial a que se nega provimento.

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67

Página 12 de 22



(STJ, REsp 1405346/SP, 1ª Turma, Relator para acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 15/05/2014).

4. MÉRITO

4.1. Os atos de improbidade praticados pelos acusados

Inicialmente, impende trazer à baila a diferença conceitual existente entre as expressões "probidade" e "moralidade", uma vez 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 amoralidade 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, CF, 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.

4.1.1. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelo ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, e pela ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS.

Página 13 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



Estabelece o artigo 10 da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que causem lesão ao erário, perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação dos bens e haveres do patrimônio público:

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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 ilícitamente;

Além disso, estabelece o art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92 que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [..]

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No caso do ex-prefeito RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, e da ex-secretária de saúde ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, verifica-se de forma clara que estes concorreram para a incorporação ao patrimônio das empresas D.C.S VASCONCELOS, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME, no montante de aproximadamente R\$ 34.011,04 (valores da época).

Isso porque, à época, respondia pela Secretaria Municipal de Saúde a Sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS, pela gestão municipal o Sr. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, sendo, portanto, para todos os efeitos, responsáveis pelos pagamentos irregulares.

A Secretária Municipal de Saúde por ser a ordenadora das despesas efetuadas com os recursos do SUS e efetuado transferências bancárias indevidamente às empresas em tela, e o citado Prefeito por ter autorizado por ser o signatário do Contrato e ter efetuado transferências bancárias indevidamente àquela empresa. Os extratos bancários demonstram os responsáveis pelas transferências.

Assim, resta claro que RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO e ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS incidiram na tipificação do artigo 10, inciso I e XI, XII e artigo 11, incisos II, da Lei 8.429/92.

4.1.2. Capitulação dos atos de improbidade praticados pelas empresas D.C.S VASCONCELOS, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e DISTRIBUIDORA LAMED

Página 14 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



LTDA-ME e por sócios administradores.

Estabelece o artigo 9º da Lei 8.429/1992 os atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. Nesse sentido, o inciso XI do artigo em questão prevê:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art.1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No presente caso, resta claro que houve, por parte das empresas D.C.S VASCONCELOS, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME, e dos seus sócios administradores, a incorporação ao patrimônio particular de verbas públicas federais.

Isso porque estes, na condição de gestores da empresa, foram beneficiários de despesas fraudulentas pagas pelo ente público municipal, que totalizaram o valor de aproximadamente R\$ 34.011,04.

Assim, resta claro que as empresas em tela e seus sócios administradores incidiram na tipificação do artigo 9º, inciso XI, da Lei 8.429/92.

4.2. A Individualização das Condutas e do Elemento Subjetivo

4.2.1. As condutas e o dolo do Ex-prefeito, da Ex-secretária de Saúde do Município de Monte Alegre.

Preliminarmente, a fim de elucidar os contornos do ato ímprobo, torna-se imperioso destacar a responsabilidade atribuída a quem está no polo passivo da demanda. RAIMUNDO SÉRGIO DE SOUZA MONTEIRO, que exerceu o cargo de Prefeito no Município de Monte Alegre/PA pelo menos até 22 de abril de 2014, ocasião em que foi afastado pela câmara local. Ademais, é responsável ainda por ter autorizado a contratação das empresas em tela, mormente por efetuar repasses indevidos, através de transferências bancárias, com despesas fraudulentas para beneficiar as referidas empresas.

Dessa forma, em desobediência clara às suas funções de gestor do município, o ex-prefeito, em seu governo, repassou às empresas D.C.S VASCONCELOS, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME, aproximadamente R\$ 34.011,04 com pagamentos de notas fiscais em duplicidade, o que reforça o conluio entre o agente público e as referida empresas para lesar o erário. Ainda, os extratos bancários demonstram que, em pelo menos uma oportunidade o próprio ex-prefeito foi quem realizou as movimentações para a conta da empresa.

Dessa forma, conclui-se que o ex-prefeito, com suas condutas, permitiu que ocorresse pagamentos com despesas fraudulentas, sendo desviados do patrimônio público aproximadamente R\$ 34.011,04 (valores da época), em proveito das empresas supramencionadas. Além disso, no que tange ao elemento subjetivo, não obstante seja suficiente a culpa para os casos de atos de improbidade com prejuízo ao patrimônio público,



percebe-se claramente que houve dolo por parte do ex-prefeito.

A sra. ANTONIA ELIENE DE OLIVEIRA SANTOS foi Secretária de Saúde naquela ocasião, e, portanto, ordenadora de despesa das verbas destinadas a saúde. Nesse cenário, é inerente às suas funções a liberação de verbas para os pagamentos indevidos ocorridos às empresas em testilha. Ainda, os extratos bancários demonstram que, na maior parte dos casos, a própria ex-secretária foi quem realizou as movimentações para as contas das empresas.

Nesse diapasão, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito, da ex-secretária de saúde, quanto aos fatos ora tratados os quais têm como procedência as irregularidades na execução dos programas retro citados e na devida aplicação de verbas públicas federais por eles geridos durante suas gestões à frente daquela municipalidade.

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. A responsabilidade recai também sobre o secretário responsável pela gestão daqueles recursos, mormente por ser o ordenador de despesas.

O Prefeito é um agente político, que 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.

Ademais, ainda que houvesse delegação ao secretário concedendo autonomia na gestão dos recursos, ainda assim seria possível imputar ato de improbidade administrativa ao Chefe do Poder Executivo, por ato praticado por secretário, pela ausência de exercício do poder-dever constitucional de fiscalizar os atos de seus subordinados.

Nessa esteira, no julgamento da apelação cível nº 200081000087198, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região enfrentou o tema, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa em que se debatia a responsabilidade do prefeito por atos da secretária da educação, ocasionando a dilapidação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

4.2.2. As condutas e o dolo dos sócios das empresas D.C.S VASCONCELOS, R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA e DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME.

A responsabilidade dos Srs. DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS, RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES, ROBERTO VICENTE MARQUES, MARIA LUCIA REIS SALES, se consubstanciam no fato de serem eles os sócios administradores das empresas supracitadas.

Nessa condição, eles atuaram em conluio com os agentes públicos a fim de dar aparência de licitude a atos eivados de vícios, e serem beneficiários de pagamentos de despesas fictícias, haja vista que não houve comprovação da efetiva prestação desses serviços e sua utilização em prol do interesse público, causando sérios prejuízos ao erário.

Assim, DAISY CRISTINA DA SILVA VASCONCELOS na condição de gestora da empresa D.C.S VASCONCELOS, foi beneficiária de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 25.445,00 pagos duplamente através de duas ordens de pagamento, cada uma no valor de



R\$ 12.722,50, sem atesto em nenhum dos casos do recebimento dos produtos. Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ 35.411,43.

RITA CRISTINA ZAGALLO MARQUES e ROBERTO VICENTE MARQUES, na condição de gestores da empresa R.C ZAGALLO MARQUES E CIA LTDA, foram beneficiários de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 2.900,00. Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ 4.035,89.

MARIA LUCIA REIS SALES, na condição de gestora da empresa DISTRIBUIDORA LAMED LTDA-ME foi beneficiária de pagamentos indevidos no valor de cerca de R\$ 5.666,04. Segundo o índice IPCA (IBGE) os valores atualizados perfazem R\$ 7.885,35.

Tais condutas por parte dos gestores das empresas demonstram claramente seus dolos em causar prejuízos ao erário. Outrossim, a responsabilidade dos requeridos, ao menos inicialmente, é solidária, consoante entendimento firmado pela Corte Superior:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUANTO À PRESENÇA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO ÍMPROBO E À PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora agravantes e outros, objetivando a condenação dos réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"); às sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público; pagamento de indenização por danos morais difusamente suportados pela coletividade. 2. Sustenta o Parquet estadual que o Estado do Rio de Janeiro, através da FESP, celebrou contratos com organizações não governamentais, através dos quais foram desviados recursos públicos, sendo tais fatos apenas uma das etapas de operação muito mais ampla, que desviou dezenas de milhões de reais dos cofres públicos. 3. O processo foi desmembrado em razão do elevado número de réus de modo a facilitar o trâmite judicial, originando a presente demanda, de forma individualizada, em face dos ora agravantes. 4. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido para condenar os réus Aluizio Meyer de Gouvêa Costa, Celso de Almeida Parisi e Lutero de Castro Cardoso à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 5.000,00 e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Ainda, condenou os réus,

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



solidariamente, a ressarcirem os danos morais difusamente suportados pela coletividade, fixados em R\$ 15.000,00. 5. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação dos ora agravantes e deu parcial provimento ao apelo do Ministério Público para majorar o valor da indenização por danos morais (R\$ 50.000,00) e da multa civil (R\$ 100.000,00) e para condenar os réus à restituição aos cofres públicos dos recursos desviados por intermédio da subcontratação das ONGs INEP, INAAP, IBDT e CBDDC pela FESP (à exceção dos danos decorrentes do Projeto "Saúde em Movimento"). ANÁLISE DO RECURSO 6. Não se configura a alegada negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Registre-se que não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 7. A mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que foram trazidos à tutela jurisdicional no momento processual oportuno. 8. O STJ possui entendimento de que o magistrado tem ampla liberdade para analisar a conveniência e a necessidade da produção de provas, podendo perfeitamente indeferir provas periciais, documentais, testemunhais e/ou proceder ao julgamento antecipado da lide, se considerar que há elementos nos autos suficientes para a formação da sua convicção quanto às questões de fato ou de direito vertidas no processo, sem que isso implique cerceamento do direito de defesa. 9. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, consignou que "Neste aparato montado milhões de reais foram indevidamente repassados às referidas ONGs que, inobstante tenham destinado quantitativo para pagamento de mão de obra terceirizada, apropriaram-se de verba sabidamente pública independente da contraprestação correspondente. Das provas carreadas aos autos, inclusive mediante interceptação telefônica, exsurge a certeza de que parte considerável desta verba foi maliciosamente sacada na 'boca do caixa', outra parte foi desviada através de empresas de fachada, 'empresas fantasmas', e de pessoas físicas vinculadas ao esquema, sem que houvesse a correspondente prestação de serviços ao Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é flagrante o dano ao erário. A ilegalidade da contratação, sem o devido procedimento licitatório, já está a indicar a existência de dano, mormente quando ainda se verificam sucessivas contratações com outras ONG's para a realização daquele mesmo objeto licitado. Consta das provas cuidadosamente carreadas aos autos que os réus, à época diretores da CEDAE, contrataram a FESP para a execução de projetos de contornos imprecisos, os quais envolviam o fornecimento de mão-de-obra não existente no quadro funcional da Fundação. No mesmo diapasão, houve omissão dos réus na fiscalização e execução desses serviços, o que contraria os deveres do gestor público. Outrossim, é uma afronta à inteligência deste juízo a alegação de impossibilidade de dar posse a candidatos aprovados em concurso público por obstáculo criado pela governadora do Estado. Trata-se de uma



grande falácia, haja vista a CEDAE ser uma sociedade de economia mista e, como tal, possuir autonomia administrativa, a qual inclui a contratação de seus funcionários. (...) Outrossim, verifica-se o aumento escandaloso no número de terceirizados durante o período em que os réus administraram a CEDAE - eram 110 terceirizados no início, mas ao final contavam 1600 terceirizados de forma ilegal. Portanto, não merece acolhida o argumento de que as contratações realizadas pela CEDAE sem licitação visavam a continuidade da prestação do serviço público em favor do interesse da coletividade. Diante das provas colhidas, não restam dúvidas quanto à conduta dos apelantes, isto é, agiram de forma livre e consciente nas várias contratações realizadas com o intuito de desviar verbas públicas de grande monta. As relações entre as pessoas envolvidas no esquema, bem como as empresas também envolvidas, vão além da mera aparência contratual, porquanto evidenciam relações promíscuas, dissimuladas, com o intuito de lesar o erário, o que deve ser veementemente censurado pelo Judiciário. Por tais razões, a alegação de desconhecimento das terceirizações feitas pela FESP não merece prosperar". 10. À margem do alegado pelos agravantes, a revisão do entendimento adotado pelo órgão colegiado julgador somente seria possível por meio do reexame do acervo fático-probatório existente nos autos, o que não se permite em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 11. Ademais, cabe destacar que a orientação fixada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre os agentes ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou ainda em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena (AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015). 12. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 869.870/RJ, Rel. Ministro

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 29/11/2016) ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DA MEDIDA ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA ÍMPROBA. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em ação de improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação. Precedentes: AgRg no AREsp 671281/BA, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 15/09/2015; AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/03/2013; AgRg no AREsp 20853 / SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Precedentes: MC 15.207/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10/02/2012; 3. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a

Página 19 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. Precedentes: REsp 1301695/RS, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13/10/2015; EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 14/10/2015. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 04/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES. 1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família. 2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário. 3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes. (EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2015) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015 c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a responsabilidade solidária dos recorridos nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 03 de março de 2017. Ministro Og Fernandes Relator

(STJ - REsp: 1550137 AM 2015/0203101-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Publicação: DJ 08/03/2017)

5 – 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

Página 20 de 22

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67



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 saúde, mais especificamente para aquisição de combustível!

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.

6. O Ressarcimento ao Erário

Em virtude das despesas fraudulentas realizadas com intuito de beneficiar as empresas em tela e seus sócios, de sorte que houve sérios e claros prejuízos ao erário, verifica-se de maneira cristalina que tais condutas foram perpetradas para incorporar ao patrimônio da empresa verbas públicas federais.

Como restou muito bem constatado pela auditoria do DENASUS, as evidências apontam para o pagamento de notas fiscais em duplicidade, haja vista que não há documentos que comprovem a efetiva realização do objeto contratual, demonstrando se tratar de pagamentos amparados por processos montados para realização de despesas fictícias.

Em razão de tais ilicitudes, gerou-se prejuízo ao erário de aproximadamente **R\$ 47.332,67** (valores atualizados), que necessitam ser ressarcidos ao patrimônio público.

Destarte, é necessário que ocorra o ressarcimento ao erário desses valores. Cumpre ressaltar, por fim, que o ressarcimento dos danos ao erário no caso de ato de improbidade doloso é imprescritível, conforme julgado pelo STF no Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral.

7. PEDIDOS

Posto isso, pugna o Ministério Público Federal pelo(a):

1. 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;
2. Após recebida a inicial, a citação dos Réus para apresentar contestação;



3. A notificação do representante do Município de Monte Alegre para que, querendo, manifeste 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;

4. Sejam os réus condenados pela prática dos atos de improbidade administrativa às penas do art. 9, XI, art. 10, I, XI, XII e art. 11, II ambos da Lei nº 8.429/92, conforme a culpabilidade de cada um, além das despesas processuais, devendo ser decretada a perda de eventual função pública que ocupem.

5. Sejam condenados ao pagamento solidário de danos morais difusos no valor mínimo de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a serem revertidos para o Fundo Nacional de Saúde.

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

Dá-se à causa o valor de R\$ 247.332,67 (duzentos e quarenta e sete mil, trezentos e trinta e dois reais e sessenta e sete centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, 03 de abril de 2019.

Assinado digitalmente em 11/04/2019 14:51. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-STM-PA-00004687/2019 DOCUMENTO DIVERSO**

.....
Signatário(a): **HUGO ELIAS SILVA CHARCHAR**

Data e Hora: **11/04/2019 13:19:19**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ELIABE SOARES DA SILVA**

Data e Hora: **11/04/2019 18:42:13**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUISA ASTARITA SANGOI**

Data e Hora: **11/04/2019 13:21:22**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ALAN ROGERIO MANSUR SILVA**

Data e Hora: **12/04/2019 09:46:19**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **SADI FLORES MACHADO**

Data e Hora: **11/04/2019 12:41:56**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NAYANA FADUL DA SILVA**

Data e Hora: **11/04/2019 15:01:54**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **PATRICIA DAROS XAVIER**

Data e Hora: **11/04/2019 14:51:16**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **UBIRATAN CAZETTA**

Data e Hora: **11/04/2019 16:31:15**

Assinado com certificado digital

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 3CC1B522.CBFF86DD.1766EA95.23244D67

