



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ FEDERAL DA VARA DA
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA EM MARÍLIA/SP.



Autos n.º 1.34.007.000269/2014-04

Procedimento Preparatório

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelo Procurador da República signatário, vem, com fulcro na Constituição Federal (art. 129, incisos II, III e IX), na Lei Complementar n.º 75/93 (art. 5.º, inciso I, 'h', inciso II, alíneas 'b' e 'd', inciso III, alíneas 'b' e 'e', e inciso V, alíneas 'a' e 'b'; art. 6.º, incisos VII, alíneas 'a', 'b' e 'c', e XIV, alínea 'f'), na Lei n.º 7.347/85 e na Lei n.º 8.429/92, propor **AÇÃO CIVIL POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** em face de **ULISSES LICÓRIO**, brasileiro, casado, ex-prefeito de Quintana/SP (período de 2005 a 2008), portador da Cédula de Identidade n.º 11.057.173-3/SSP-SP e do CPF n.º 015.649.978-98, residente na Avenida São João n.º 361, Centro, Quintana/SP, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

I – DA APROPRIAÇÃO E/OU DESVIO DE VERBA FEDERAL

Apurou-se que em junho de 2008, o Requerido ULISSES LICÓRIO, no exercício do mandato de prefeito de Quintana/SP, apropriou-se e/ou desviou verbas públicas federais, oriundas do Convênio CV Mtur n.º 488/2008, firmado entre a União (Ministério do Turismo) e o Município de Quintana/SP.

Referido Convênio teve como objeto o incentivo ao turismo, mediante apoio ao projeto denominado **“2.º CAMPEONATO DE MOTOCROSS”**, no valor total de R\$ 100.000,00 (cem mil reais): R\$ 96.000,00 (noventa e seis mil reais) oriundos da União; e R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) do Município de Quintana, referentes à contrapartida (fls. 123/138 do Apenso I).

No dia 16 de junho de 2008, o Requerido ULISSES LICÓRIO determinou a abertura de procedimento licitatório, **na modalidade “carta convite” no tipo “menor preço”, com custo estimado de R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais), bem como tornou público o** Edital de Licitação n.º 28/08 (Carta Convite n.º 24/08) - fls. 31, 34 e 39/42 do Apenso I.

Além disto, desde a publicação do edital da “carta convite”, **ficou estabelecido que o evento contaria com a apresentação de duas duplas sertanejas: “Vitor e Marcel” e “Jad & Jefferson”** (fls. 33/35 e 39/43 do Apenso I).

Ocorre que durante a realização do evento, **não ocorreu a apresentação da nacionalmente conhecida dupla “Jad & Jefferson” (preço: R\$ 20.000,00)**, mas sim de um cantor sertanejo local (fls. 39/42 e 104 do Apenso I; e fl. 180 do Volume II), **OU SEJA, O REQUERIDO ULISSES LICÓRIO (ENTÃO GESTOR DE QUINTANA) DESVIOU E/OU APROPRIOU A VERBA FEDERAL NO VALOR DE R\$ 20.000,00 (VINTE MIL REAIS) DESTINADA AO PAGAMENTO DA CITADA APRESENTAÇÃO**, até porque **inexiste prova da aplicação das citadas verbas**.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

Ainda, de acordo com o previsto no sobredito convênio, deveriam ser aplicados R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) em anúncios em rádio; e outros R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) em anúncios em jornais. **OCORRE QUE O REQUERIDO ULISSES LICÓRIO SOMENTE COMPROVOU A UTILIZAÇÃO DO VALOR (R\$ 2.500,00) EM ANÚNCIOS DE RÁDIO.** Logo e considerando a **inexistência de prova da aplicação das verbas**, a conclusão a que se chega é de o **requerido também se apropriou e/ou desviou verba federal (R\$ 2.500,00) que era destinada à realização de anúncios em jornais daquele evento.**

Ressalta-se que não há qualquer prova referente à aplicação dos valores que deveriam ser empregados na contratação da dupla sertaneja "Jad e Jefferson" (R\$ 20.000,00), bem como na divulgação do evento em jornais (R\$ 2.500,00), **o que evidencia o dolo da conduta do requerido.** Ainda, **O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO CHEGOU A IMPUTAR DÉBITO AO REQUERIDO (PESSOA FÍSICA), EM RAZÃO DA APROPRIAÇÃO/DESVIO ACIMA CITADOS,** conforme se vê pelo recente decisão da 1.ª Câmara do Tribunal de Contas da União, que **à unanimidade**, julgou irregulares as contas do ex-prefeito e ora Requerido ULISSES LICÓRIO, **IMPUTANDO-LHE DÉBITO NO VALOR DE R\$ 22.500,00, ALÉM DE MULTA DE R\$ 3.000,00.** Vejamos parte do voto do Relator da Tomada de Contas Especial n.º 031.216/2013:

"...

13. De fato, não restou demonstrada, nestes autos, a regular aplicação de parte dos recursos transferidos ao Município de Quintana/SP. **As irregularidades relacionam-se, em resumo, à não comprovação da realização de um dos dois shows artísticos alegadamente contratados (R\$ 20.000,00) e da publicação de anúncios em jornal (R\$ 2.500,00).**

14. Vale ressaltar que a comprovação da regularidade da integral aplicação dos recursos públicos no objeto do

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

convênio deve ser feita por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os valores federais recebidos. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos 8/2007- 1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/97-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes'.

15. Ante a inexistência, nos autos, de elementos capazes de comprovar a boa e regular aplicação de parcela dos recursos repassados, acolho a proposta formulada pela unidade técnica e endossada pelo Parquet especializado no sentido de julgar irregulares as contas do Sr. Ulisses Licorio, com imputação de débito correspondente ao valor histórico de R\$ 22.500,00.

16. Vale destacar que o responsável foi citado, no âmbito deste Tribunal, pelos valores glosados em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e pela omissão no dever de prestar contas dos valores geridos.

17. Ocorre que, ainda que tenha restado pendente de comprovação a destinação de parte dos recursos, o ex-prefeito encaminhou a prestação de contas ao órgão concedente (peça 1, p. 109-145). Logo, não há se falar em omissão. AO NÃO COMPROVAR GASTOS ALEGADAMENTE

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

EFETUADOS COM A CONTRATAÇÃO DE UMA DUPLA SERTANEJA E DE ANÚNCIOS EM JORNAL, RESTOU CARACTERIZADO O DANO AO ERÁRIO DECORRENTE DE ATO DE GESTÃO ILEGÍTIMO OU ANTIECONÔMICO, O QUE IMPÕE O JULGAMENTO DAS PRESENTES CONTAS COM FUNDAMENTO NA ALÍNEA 'C' DO INCISO III DO ART. 16 DA LEI 8.443/1992.

18. Tendo em vista a reprovabilidade e a gravidade da ocorrência, entendo apropriada, também a aplicação ao ex-prefeito da multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992. Para tanto, fixo o seu valor em 3.000,00, correspondente, aproximadamente, 10% do valor atualizado do débito..." (fls. 667/672) – destaque nosso.

Assim, as provas coligidas demonstram que o Requerido ULISSE LICÓRIO, no exercício do mandato de Prefeito de Quintana/SP, foi o "responsável" pela "destinação" (apropriação e/ou desvio) das verbas públicas repassadas pela União, que não foram utilizadas para os fins vinculados ao Convênio CV Mtur n.º 488/2008.

Patente, pois, a materialidade criminosa (art. 1.º, I e II, do Decreto-Lei n.º 201/67) e dos atos de improbidade administrativa (arts. 9.º e 10 da Lei n.º 8.429/92).

II – DA DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE INDEVIDA DE LICITAÇÃO

Conforme já mencionado, o Requerido ULISSES LICÓRIO (ENTÃO GESTOR DE QUINTANA) **determinou a abertura de procedimento licitatório, na modalidade "carta convite", no tipo "menor preço", com custo estimado no valor de R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais), bem como tornou**

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

público o Edital de Licitação n.º 28/08 (Carta Convite n.º 24/08) – fls. 31, 34 e 39/42 do Apenso I.

Ainda, para participação na referida licitação, foram convidadas as empresas “Comercial Baraldi Ltda.,” “Gianotti Rodeios e Comércio de Animais Ltda.” e “R. P. Locações para Rodeios Ltda. - EPP” (fls. 47/49 do Apenso I), sendo que ao final do procedimento licitatório, ocorrido em 24 de junho de 2008, fora declarada vencedora a primeira empresa (“Comercial Baraldi Ltda.”), a qual apresentou proposta no valor de R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais), **CUJO O OBJETO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO FOI TAMBÉM HOMOLOGADO E ADJUDICADO PELO REQUERIDO ULISSES LICÓRIO, EM FAVOR DA CITADA “EMPRESA VENCEDORA”** (fls. 83/85).

Ocorre que, diante do valor transferido (superior a R\$ 80 mil), **O REQUERIDO ULISSES LICÓRIO DEVERIA REALIZAR LICITAÇÃO NA MODALIDADE “TOMADA DE PREÇOS”, NOS TERMOS DO ART. 23, INCISO II, LETRA “B”, DA LEI Nº 8.666/93:**

“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);”

Assim, evidenciada má-fé do Requerido ULISSES LICÓRIO, **que realizou licitação em desconformidade com a lei, prejudicando, destarte, o caráter competitivo da licitação, causando prejuízo ao erário** (art. 10, VIII e art.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

11, *caput*, ambos da Lei n.º 8.429/92).

III – DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

A legitimidade para atuar no combate a atos de improbidade administrativa encontra fundamento na Constituição da República de 1988, seja nos contornos institucionais traçados pelo constituinte originário – que, em seu art. 127, erigiu o Ministério Público à categoria de instituição permanente, essencial à atividade da função jurisdicional, guardião da ordem jurídica e dos direitos e interesses sociais –, seja no texto expresso do art. 129, inciso III1, *in verbis*: “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.”.

Assim, por força do indicado dispositivo constitucional, ao Ministério Público incumbe, dentre outras funções institucionais, promover a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Esta norma não impõe uma faculdade ao Ministério Público, mas sim um dever-poder2 vinculante da atuação do órgão ministerial, uma vez caracterizada a conduta ofensiva aos interesses da coletividade.

De fato, configura nítida violação ao patrimônio público e social e, em última análise, lesão ao interesse supra-individual da probidade administrativa e gestão honesta da coisa pública, a prática de atos, por servidor público no exercício de suas atividades funcionais, que atentam flagrantemente contra

¹ Soma-se, ainda, a previsão expressa do dever institucional de zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados constitucionalmente (art. 129, II), bem como de exercer outras funções conferidas por lei, desde que compatíveis com sua natureza (art. 129, IX).

² (...) em relação ao Ministério Público temos pela indeclinável obrigatoriedade de ele promover as ações de que fala a Lei 8.429, de 1992, pelo menos no que tange à jurisdição civil. Vez que em presença de um dever, não há como tergiversar, e ainda não obstante similar extensão de poderes favorecer outros co-legitimados a agir (...) (DE PAULA, Adriano. *Sobre a Lei 8.429/92, e a Atuação do Ministério Público nas Ações de Improbidade no Processo Civil*, publicado na coletânea “Improbidade Administrativa Questões Polêmicas e Atuais”, Malheiros Editores, 2001, p. 47).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

princípios da Administração Pública, causando sensível dano ao Erário em favor de interesses escusos próprios ou de terceiros.

Por outro lado, somando-se à previsão constitucional acima sustentada, a legislação infraconstitucional – especificamente o art. 5.º, incisos I e V; art. 6.º, incisos VII e XIV, da Lei Complementar 75/93 e art. 17 da Lei n.º 8.429/92³ – confere ao Ministério Público Federal a legitimidade extraordinária para atuar contra a prática de atos de improbidade administrativa, restando, destarte, amplamente respaldada no ordenamento jurídico vigente a legitimidade ativa *ad causam* da presente demanda.

A Lei Complementar n.º 75, de 20 de maio de 1993 – Lei Orgânica do Ministério Público da União -, prescreve nos arts. 5.º e 6.º:

“Art. 5.º São funções institucionais do Ministério Público da União:

I – a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

(...)

h - a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União;

(...)

V - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:

(...)

³ Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

b) aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade:

Art. 6.º Compete ao Ministério Público da União:

(...)

VII – promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

a) a proteção dos direitos constitucionais;

b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(...)

d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos:

(...)

XIV – **promover outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto:**

(...)

f) à probidade administrativa (negrito nosso).

No que tange ao instrumento processual eleito por este órgão, em que pese a questão tenha gerado alguma controvérsia quando da promulgação da Lei de Improbidade Administrativa, encontra-se desprovida de qualquer relevância prática a hodierna discussão acerca do tema.

A posição – ressalte-se, já consolidada – que sustenta o cabimento da ação civil pública no combate a atos de improbidade administrativa fundamenta-se nas razões a seguir reproduzidas, *in verbis*: “Nos termos do art. 17 da Lei Federal 8.429/92 têm legitimidade ativa para postular em juízo a aplicação dessas sanções, independentemente das sanções criminais, civis, administrativas e até eleitorais, o Ministério Público e a pessoa jurídica interessada, pela via da ação

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

civil pública, instrumento processual destinado à proteção dos interesses supra-individuais, como a moralidade, a probidade, a gestão honesta da coisa pública. A legitimidade do Ministério Público decorre do art. 129, inc. III, da Constituição Federal, que lhe incumbe a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a defesa do patrimônio público⁴.

De fato, não há controvérsia quanto à natureza coletiva da presente demanda, cujo rito processual há de observar as regras adjetivas especiais estabelecidas na Lei n.º 8.429/92, a qual, exatamente por não conter previsão processual exaustiva, deve ser aplicada em conjunto com as regras fixadas na Lei da Ação Civil Pública – instrumento, por excelência, utilizado em ações coletivas – e, subsidiariamente, no Código de Processo Civil.

Nessa linha, vale transcrever, a título ilustrativo, as seguintes ementas, as quais corroboram a posição ora sustentada, seja no que toca à legitimidade do *Parquet* para atuar em juízo na tutela da probidade administrativa, seja no que concerne ao rito processual para tanto utilizado, que se amolda ao conteúdo legal, à posição firmada por autorizada doutrina⁵ e já assentada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Vejamos.

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO MUNICÍPIO – LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO – NULIDADE – INOCORRÊNCIA – O Município, na ação civil pública proposta pelo Ministério Público, tendo como causa petendi improbidade, é litisconsorte facultativo, por isso que a sua ausência não tem o condão de acarretar a nulidade do processo. 2. Aplicação, in casu, do Princípio da Instrumentalidade das Formas sob o enfoque de que 'não há

⁴ DE ALMEIDA, João Batista, artigo publicado na coletânea *Improbidade Administrativa 10 anos da Lei 8.429/92*, citando Wallace Paiva Martins Jr., Ed. Del Rey, 2002, p.136.

⁵ Vide, a título de exemplo: ALVES, Rogério Pacheco e GARCIA, Emerson. DE PAULA, Adriano Perácio. *op. cit.*

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

nulidade sem prejuízo' (art. 244. do CPC). 3. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 houve alargamento do campo de atuação do Parquet que, em seu art. 129, III, prevê, como uma das funções institucionais do Ministério Público a legitimidade para promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros direitos difusos e coletivos. 4. O Ministério Público está legitimado a defender os interesses transindividuais, quais sejam os difusos, os coletivos e os individuais homogêneos. 5. In casu, a ação civil pública foi ajuizada, porquanto presentes elementos que levaram o Parquet Estadual à conclusão de lesão ao erário público, por força do recebimento de valores indevidos pelos recorridos. 6. Precedentes. 7. Extinção indevida do processo por falta de citação do suposto litisconsorte necessário. 8. Recurso Especial conhecido e provido" (STJ, 1.ª Turma, REsp 506511- MG, Relator: Ministro LUIZ FUX, DJU 19/12/2003 – p. 00340) – negrito nosso.

"RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANOS CAUSADOS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA PREFEITO E OUTROS ENVOLVIDOS. LIMINAR CONCEDIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO AO QUAL FOI CONFERIDO EFEITO SUSPENSIVO. AGRAVO REGIMENTAL, INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. DENEGADO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

(...)

O posicionamento adotado pelo egrégio Tribunal de Justiça do estado de Pernambuco está completamente dissociado do conteúdo da lei, da jurisprudência e da doutrina sobre o tema, visto que é permitida a propositura de ação civil pública, com

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

pedido de liminar, para a proteção do patrimônio público, com base na Lei de Improbidade Administrativa, ainda que um dos réus seja agente político. (...)

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INDICAÇÃO DE PRÁTICA DE IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. JULGAMENTO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. VINCULAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS. EXCLUSÃO DE APRECIÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO.

(...)

3. Os recorrentes estão sendo chamados para responderem pelas ações ilícitas previstas nos arts. 10, I, II, III, V, VIII, IX, XI e XIII e 11, I, II e IV da Lei de Improbidade Administrativa.

(...)

8. Ao Ministério Público a CF/1988 cometeu, no art. 127, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Prevê a Lei Maior como função institucional do Parquet a utilização da ação civil pública para a proteção do patrimônio público. A Lei 8.429/92 atribuiu-lhe a função de processar o responsável por ato de improbidade administrativa par que lhes sejam aplicadas as sanções civis ali previstas. Diante do ato caracterizado de improbidade administrativa, inadmissível que o Ministério Público não tome providências, assistindo inerte à aplicação indevida do dinheiro público. A provocação do Judiciário para a apuração de irregularidades constatadas é não apenas um poder, mas um dever do Parquet no exercício de suas funções institucionais.”⁶

⁶ STJ, 1ª Turma, RESP 472399/AL, Rel. Min. José Delgado, j. 26/11/2002.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

IV – DA NECESSIDADE DE DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS

Nos termos do art. 37, § 4.º, da Carta Magna, “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a **indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário**, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível” (destaque nosso).

Objetivando tutelar de forma eficiente o patrimônio público, a Lei n.º 8.429/92 impõe:

“Art. 7.º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à 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.

(...)

Art. 16. **Havendo fundados indícios de responsabilidade**, a Comissão representará ao Ministério Público ou à Procuradoria do órgão para que requeira ao Juízo competente a **decretação do seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público**.

(...)

§ 2.º Quando for o caso, **o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior**, nos termos da

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

lei e dos tratados internacionais” (destaques nossos).

A respeito do cabimento da medida liminar ora pleiteada, cumpre trazer à colação os seguintes precedentes do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

“A indisponibilidade de bens na ação civil pública por ato de improbidade, pode ser requerida na própria ação, independentemente de ação cautelar autônoma” (STJ, REsp nº 469.366/PR, Segunda Turma, Relatora: Ministra ELIANA CALMON, DJ de 02/06/2003, p. 285) – destaque nosso.

“PROCESSUAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (L. 8.429/92) - ARRESTO DE BENS - MEDIDA CAUTELAR - ADOÇÃO NOS AUTOS DO PROCESSO PRINCIPAL - L. 7.347/85, ART. 12.

1. O Ministério Público tem legitimidade para o exercício de ação civil pública (L. 7.347/85), visando reparação de danos ao erário causados por atos de improbidade administrativa tipificados na Lei 8.429/92.

2. **A teor da Lei 7.347/85 (art. 12), o arresto de bens pertencentes a pessoas acusadas de improbidade, pode ser ordenado nos autos do processo principal”** (STJ, REsp 199.478/MG, Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, Primeira Turma, DJ de 08/05/2000, p. 61) - destaque nosso.

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LEI 8429/92. LIMINAR. ‘FUMUS BONI JURIS’ E ‘PERICULUM IN MORA’ CONFIGURADOS. NULIDADE DO ACÓRDÃO. INOCORRÊNCIA.

(...)

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

2. Evidenciadas a relevância do pedido de indisponibilidade dos bens do recorrente e o perigo de lesão irreparável ou de difícil reparação, devido à escassez dos referidos bens, não havia como negar-se a liminar pleiteada.

3. Recurso especial conhecido, porém, improvido” (destaque nosso).

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLETA PRIMEIRA SEÇÃO. 1. Tratam os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal contra o ora recorrido, em virtude de imputação de atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992). 2. Em questão está a exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 e a possibilidade de o juízo decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens do demandado quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário. 3. A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (Recurso Especial 1.256.232/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/9/2013, DJe 26/9/2013; Recurso Especial

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

1.343.371/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 28/8/2012, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/6/2012, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 10/2/2011) de que, '(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes tráfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido'. 4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013. 5. Portanto, a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa. 6. Recursos especiais providos, a que restabelece a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos. 7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ" (REsp 1366721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG Fernandes, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 19/09/2014).

Não é outro o entendimento do Egrégio Tribunal Regional Federal da 1.ª Região, o qual é retratado nos seguintes arestos:

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

“Havendo fundados indícios de que o servidor público foi omissivo no seu dever funcional, dando ensejo a que terceiros lesassem o patrimônio público, afigura-se lícita a medida judicial que decreta a indisponibilidade dos seus bens, visando a garantir a reparação da lesão. haja vista que se trata de providência jurisdicional autorizada pelo arts. 7º e 16 da Lei nº 8.429/92” (AG 2000.01.00.011016-2, 4ª Turma, Rel. Des. HILTON QUEIROZ, DJ 26/03/2004, p. 139).

“Sendo a indisponibilidade uma medida acautelatória e sendo o processo referente a ação civil por improbidade, naturalmente, demorado, manda o bom senso que havendo o fumus boni iuris, os bens dos requeridos sejam postos em indisponibilidade, sob pena de, no final, ocorrer a possibilidade de não ter como ressarcir o erário. É uma medida de prevenção (AG 2002.01.00.044952-2, 2ª Turma, Rel. Des. TOURINHO NETO, DJ 17/10/2003, p. 12) - destaque nosso.

“1. Presença do fumus boni iuris, pois os documentos dos autos demonstram a plausibilidade da tese da prática de atos de improbidade que importaram em enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei 8.429/92), que causaram prejuízo ao erário (art. 10º da Lei 8.429/92). 2. O periculum in mora pode de fato ocorrer uma vez que, nas ações de improbidade, não se pode deixar de levar em consideração o tempo para a conclusão do processo principal e o desaparecimento de bens, por furtos ou por nefas, que garantam o ressarcimento do prejuízo causado pelo requerido” (AG 2003.01.00.009981-9, 2ª Turma, Rel. Des. TOURINHO NETO, DJ 25/09/2003, p. 52) - destaque nosso.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

“1. A decisão concessiva de liminar que decretou a indisponibilidade de bens contém juízo de delibação sumária e provisória que, não esgotando a análise do mérito da irresignação, responde suficientemente a todos os argumentos dos agravantes, sem acarretar dano irreparável, uma vez que permanecerão com a posse dos bens. 2. Os fortes indícios da prática de improbidade administrativa justificam a combatida constrição material, haja vista seu escopo de preservar o resultado útil do julgamento de mérito” (AG 2001.01.00.044851-3, 4ª Turma, Relator: Desembargador Federal HILTON QUEIROZ, DJ 02/02/2004, p. 12)” - destaque nosso.

No caso concreto, está demonstrada a coexistência de fundados indícios de responsabilidade do requerido e a existência do dano ao erário.

A caracterização da responsabilidade do requerido encontra respaldo na farta prova documental produzida durante o curso do presente Procedimento Preparatório, que foi pormenorizadamente apresentado no curso desta petição inicial.

A leitura atenta da narrativa, confrontada com as provas produzidas, não deixa margem para dúvidas em relação à responsabilidade do requerido.

A lesão ao erário, segundo requisito obrigatório, encontra-se materializada no dano material causado ao Erário Federal.

Essas são as duas únicas exigências legais para a decretação da indisponibilidade dos bens do requerido no montante necessário para ressarcir o erário, pois, na linha do posicionamento da melhor doutrina, a disciplina da Lei de Improbidade Administrativa possibilita, independentemente de comprovação

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

específica do *animus* dos agentes públicos e terceiros em dissipar o patrimônio, a adoção da medida cautelar ora requerida: ***“De fato, exigir a prova, mesmo que indiciária, da intenção do agente de furtar-se à efetividade da condenação representaria, do ponto de vista prático, o irremediável esvaziamento da indisponibilidade perseguida em nível constitucional e legal. Como muito bem percebido por José Roberto dos Santos Bedaque, a indisponibilidade prevista na Lei de Improbidade é uma daquelas hipóteses nas quais o próprio legislador dispensa a demonstração do perigo do dano. Deste modo, em vista da redação imperativa adotada pela Constituição Federal (art. 37, § 4º) e pela própria Lei de Improbidade (art. 7), cremos acertada tal orientação, que se vê confirmada pela melhor jurisprudência”*** (Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, *Improbidade administrativa*, 2ª ed. rev. e ampl., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 830) - destaque nosso.

Seria um convite à impunidade exigir a comprovação de que o requerido planeja dilapidar seu respectivo patrimônio para a decretação da medida. Aliás, o legislador, com o nobre objetivo de tutelar o patrimônio público da maneira mais efetiva, não fixou referida exigência, pois, quando desejou criar requisitos específicos, o fez expressamente, como na hipótese de afastamento cautelar dos agentes públicos envolvidos (art. 20, parágrafo único, da Lei n.º 8.429/92).

A liminar de indisponibilidade de bens constitui, desta forma, peça fundamental para o sucesso prático dos objetivos almejados pela Lei n.º 8.429/92.

E mais (!). Conforme estabelece o art. 12, incisos I, II e III, da Lei n.º 8.429/92, uma das consequências da condenação pela prática dos atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 9.º, 10 e 11 é justamente o ressarcimento integral do dano (material) causado ao Erário.

O instrumento fornecido pela lei para que a função jurisdicional seja eficiente, fator inafastável para sua credibilidade no meio

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

social, é a indisponibilidade dos bens do requerido no montante necessário para ressarcir o dano, bem como solvência da multa civil.

Deve-se levar em consideração que os responsáveis pela prática de improbidade administrativa costumam, uma vez notificados, dilapidar e/ou pulverizar seu patrimônio de forma a dificultar, quiçá impossibilitar a reparação dos prejuízos causados ao Erário, bem como solvência da multa civil. Assim, a indisponibilidade de bens do requerido, suficiente para o integral ressarcimento ao patrimônio público federal, é medida que se impõe *in limine litis*.

V – DOS PEDIDOS

Do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL requer a Vossa Excelência:

- 1) Notificação de ULISSES LICÓRIO para ofertar manifestação escrita e, recebida a inicial, sua citação para contestar a presente ação, nos termos do art. 17, §§ 7.º e 9.º, da Lei n.º 8.429/92⁷, sob pena de, em não o fazendo, sofrer a aplicação dos efeitos decorrentes da revelia;
- 2) Notificação da UNIÃO, na pessoa de seu representante legal, o Procurador Seccional da União em Marília/SP (Avenida Euclides da Cunha n.º 650, Térreo, São Miguel), para intervir no feito na qualidade de assistente litisconsorcial ativo, com base no art. 54 do Código de Processo Civil;

⁷ Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

(...)

§ 7.º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias.

§ 8.º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da im procedência da ação ou da inadequação da via eleita.

§ 9.º Recebida a petição inicial, será o réu citado para apresentar contestação.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

- 3) Decretação **liminar** da INDISPONIBILIDADE de todos os bens pertencentes ao requerido, no valor de **R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais)**, para **garantir solvência do dano material, além da multa civil (pode chegar a 100 vezes a última remuneração do requerido, que foi de R\$ 4.800,00 em dezembro de 2008 –fl. 240), com base no art. 7.º, parágrafo único, da Lei n.º 8.429/92.** Para tanto, requer:
- 3.a) a indisponibilidade dos bens descritos na Declaração de Renda de Pessoa Física do requerido, ordenando, após, a sua inscrição no registro próprio;
 - 3.b) a expedição de ofício ao Excelentíssimo Senhor Corregedor-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, solicitando seja determinado a todas as serventias e cartórios das cidades deste Estado, que noticiem a existência de bens em nome do requerido e o cumprimento da medida ora pleiteada, efetuando-se todas as averbações e registros necessários, com posterior comunicação a este Juízo;
 - 3.c) a expedição de ofício ao Cartório do Ofício Distribuidor de Marília/SP para que encaminhe as certidões em nome do requerido;
 - 3.d) a expedição de ofício ao Banco Central para que determine às Instituições Bancárias que informem os saldos bancários, bloqueando as aplicações e investimentos de titularidade do requerido, disponibilizando-os a esse Juízo, a fim de assegurar, ao final, o ressarcimento do dano causado ao Erário Federal;
 - 3.e) a expedição de ofício às Juntas Comerciais do Estado de São Paulo para que noticiem a existência de ações, quotas ou participações societárias de qualquer natureza em nome do requerido, abstendo-se de registrar quaisquer alienações deste; e

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procedimento Preparatório n.º 1.34.007.000269/2014-04

- 3.f) a expedição de ofício ao Departamento de Trânsito do Estado de São Paulo, a fim de que seja levantada a relação de veículos em nome do requerido, bem assim para que não proceda à transferência de veículos de sua propriedade.
- 4) Por fim, seja julgado totalmente procedentes os pedidos, para condenar o requerido às sanções civis e políticas previstas no art. 12 da Lei n.º 8.429/92, especialmente suspensão dos direitos políticos de 03 a 10 anos; imposição de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor da última remuneração do Requerido ULISSES LICÓRIO; o dever de reparar integralmente o dano material (além de juros e correção monetária); proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário; e impondo ao requerido os ônus da sucumbência.

Protesta provar o alegado por todos os meios de provas admitidas em direito.

Diante da natureza da ação, para efeitos fiscais, dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para efeitos fiscais.

Marília, 18 de dezembro de 2015


CÉLIO VIEIRA DA SILVA
Procurador da República