



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

**EXMO(A). SR(A). JUIZ(ÍZA) FEDERAL DA 12ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA
DO ESTADO DA PARAÍBA**

Manifestação nº 790/2018-MPF/PRM-GUARABIRA
Referência: Inquérito Civil Público nº 1.24.000.000437/2014-60

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio do procurador da República que esta subscreve, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, notadamente as conferidas *ex vi* do art. 129, inciso III, da Constituição Federal, e artigo 6º, inciso XIV, alínea “f”, da Lei Complementar nº 75/93, vem, à presença de Vossa Excelência, oferecer a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

em face de

SEVERINO FERREIRA DA SILVA, ex-prefeito do município de Serraria-PB, , filho de Julia Ferreira da Silva e Antônio Ferreira da Silva, residente à;

PETRÔNIO DE FREITAS SILVA, brasileiro, casado, inscrito, filho de João de Deus Ferreira da Silva e Marinalva Atanasio de Freitas Silva,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB**

FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS, responsável pela administração da empresa CENTAUROS PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA, brasileiro, casado, inscrito no,

CENTAUROS PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA, CNPJ 09.368.860/0001-57,

Pela prática dos atos de improbidade administrativa a seguir aduzidos.

I - INTRODUÇÃO

O objeto da presente ação está diretamente relacionado com um esquema de corrupção praticado em todo o território nacional, por meio do qual prefeitos municipais e empresários, com a manifesta intenção de desviar verbas públicas federais, arquitetaram um *modus operandi* aplicável especificamente aos convênios celebrados com o Ministério do Turismo para a realização de festas.

Na verdade, tal *modus operandi* não é especialmente novo, sendo apenas algo adaptado às peculiaridades dos fins institucionais do Ministério do Turismo. Cuida-se do já conhecido esquema de desvio de verbas públicas federais decorrentes de emendas parlamentares, de que são exemplos notórios a “Máfia dos Sanguessugas”- na área da saúde, e a “Operação João de Barro”- na área de engenharia, em que foi notória a realização de licitações fraudadas para direcionar a contratação de empresas previamente escolhidas e o superfaturamento decorrente dessas contratações.

Ao que tudo indica, houve a partir de 2007 uma “migração” das fraudes para o Ministério do Turismo, de acordo com os levantamentos realizados pela Controladoria-Geral da União. Eis que os próprios números falam por si, senão vejamos: em 2007 haviam sido



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

destinadas pouco mais de 70 milhões de reais em emendas parlamentares para o Ministério do Turismo; já em 2008 esse valor foi quatro vezes maior do que o ano anterior, especificamente no montante de R\$ 279.655.000,00 (duzentos e setenta e nove milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil reais); e em 2009 chegou a R\$ 432.675.000,00 (quatrocentos milhões, seiscentos e setenta e cinco)¹.

Como se vê, em apenas dois anos, houve um surpreendente aumento de cerca de R\$ 360.000.000,00 (trezentos e sessenta milhões de reais) na destinação de verbas públicas federais, por meio de emendas parlamentares, ao Ministério do Turismo.

No Estado da Paraíba, a realidade não foi outra. Levantamento da CGU apontou que, no período de janeiro de 2006 a junho de 2009, foram formalizados cerca de 200 convênios com entes públicos e privados, pertinentes à “Promoção de Eventos para Divulgação do Turismo Interno”, por meio dos quais foram repassados cerca de R\$ 27.246.952,52 (vinte e sete milhões duzentos e quarenta e seis mil, novecentos e cinquenta e dois reais e cinquenta e dois centavos).

Acerca das irregularidades envolvendo a realização de eventos festivos, ganhou notoriedade, no Estado da Paraíba, a “Operação Pão e Circo”, deflagrada pelo Ministério Público Estadual, em parceria com a CGU e Polícia Federal. No âmbito da mencionada Operação, desbaratou-se parte da quadrilha atuante em municípios paraibanos, responsável por constituir inúmeras empresas de fachada, fraudar procedimentos licitatórios e superfaturar preços de atrações musicais e estrutura para os eventos.

A presente Ação Civil Pública tem como objeto, especificamente, os atos de improbidade administrativa cometidos em prejuízo da Administração Pública, a partir da má utilização de recursos públicos federais oriundos do **Convênio nº 732393/2010**, celebrado entre

¹ Informações retiradas do portal da Procuradoria da República em Minas Gerais, na internet, a qual revelou em 2013 um grande esquema de desvio de verbas públicas oriundas do Ministério do Turismo, que se utilizava do mesmo *modus operandi* que o revelado nesta inicial de improbidade administrativa.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB**

o Ministério do Turismo e o município de Serraria-PB, por meio do qual a edilidade recebeu o montante de **R\$ 100.000,00** (cem mil reais).

À época da celebração do referido convênio, vale de logo mencionar, a gestão pública municipal era exercida pelo Sr. **SEVERINO FERREIRA DA SILVA**, o qual permaneceu no cargo de **prefeito do ano 2009 até o ano de 2016**.

As irregularidades que adiante serão descritas foram percebidas a partir das diligências realizadas pelo Ministério Público Federal no âmbito do Inquérito Civil nº 1.24.000.000473/2014-60, bem como em razão das diligências realizadas pela Polícia Federal durante a instrução do Inquérito Policial nº 0217/2015. Portanto, passo a discorrer sobre os fatos em todas as suas minúcias, utilizando como base probatória os elementos de informação que integram os mencionados procedimentos investigatórios.

II- DA “LICITAÇÃO” E CONTRATAÇÃO DIRETA DA EMPRESA CENTAURO PRODUÇÕES E EVENTOS

Em **30 de abril do ano de 2010**, o município de **Serraria**, representado pelo então prefeito **SEVERINO FERREIRA DA SILVA**, celebrou o **Convênio nº 732939/2010** com o Ministério do Turismo, para o qual restou previsto o montante total de **R\$ 105.000,00**, sendo **R\$ 100.000,00** disponibilizado pelo Ministério do Turismo e **R\$ 5.000,00** a título de contrapartida do ente público municipal.

O objeto do convênio foi a realização do evento intitulado “Serraria Fest” nos dias **30 de abril e 1º de maio do ano de 2010**, e as ações contratadas com os recursos foram: i) locação de banheiros químicos; ii) locação de palco; iii) locação de sonorização; iv) locação de iluminação; v) show artístico Os 3 do Nordeste; vi) show artístico Banda Garota Assanhada; vii)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB**

show artístico Banda Forró Estouro; viii) show artístico Banda Os Nonatos; ix) show artístico Banda Tempero Completo. Conforme Termo de Convênio presente às fl. 37/55 do CD de fl. 407.

Destarte, para a execução do objeto conveniado foi deflagrado um procedimento licitatório do tipo convite para a locação da estrutura do evento e as apresentações das bandas foram contratadas por meio de inexigibilidade de licitação. Cuidam-se do **Convite nº 08/2010** e do **Processo de Inexigibilidade nº 04/2010**, em que foram contratadas pessoas jurídicas diversas, mas administradas pela mesma pessoa, **FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS**.

No **Convite nº 08/2010** participaram as empresas ART Produções e Eventos, Anchieta Promoções e Eventos e Diaço Eventos, sagrando-se vencedora a empresa ART Produções e Eventos com proposta no valor de R\$ 17.000,00. No processo de **Inexigibilidade de Licitação nº 04/2010**, por sua vez, foi contratada a empresa **CENTAURO PRODUÇÕES E EVENTOS**, que se apresentou como representante exclusiva das bandas Os 3 do Nordeste, Garota Assanhada, Forró Estouro, Os Nonatos e Tempero Completo, a partir de cartas de exclusividade restritas ao evento "Serraria Fest".

O objeto desta demanda, especialmente, é o Processo de Inexigibilidade nº 04/2010, pois realizado em flagrante desrespeito aos ditames constitucionais e às disposições da Lei nº 8.666/1993. Visto que a contratação de empresas atravessadoras que apresentam cartas de exclusividade para shows artísticos em dia e local específicos não se enquadra na possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação prevista no artigo 25, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Vejamos, a **Lei nº 8.666/1993** prevê a inexigibilidade de licitação em seu **artigo 25**, sendo disciplinada pelo **inciso III** a contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, quando consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

No próprio ato de celebração do **Convênio nº 732939/2010**, dentre as obrigações impostas ao Conveniente (município de Serraria), foi expressamente previsto o modo de proceder para a contratação direta de atrações artísticas com base no **artigo 25, III, da Lei nº 8.666/1993**, nos seguintes termos:

CLÁUSULA TERCEIRA- DAS OBRIGAÇÕES DOS PARTICIPES

(...)

II- Compete ao CONVENENTE:

(...)

oo) apresentar na prestação de contas, quando da contratação de artistas, consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, atualizada, por meio de intermediários ou representantes, **cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, sob pena de glosa dos valores envolvidos**. Ressalta-se que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento, conforme dispõe o Acórdão nº 96/2008 - Plenário do TCU; (Grifos nossos. Íntegra do termo de celebração do convênio às fl. fl. 37/55 do CD de fl. 407)

O Acórdão nº 96/2008, mencionado no termo de celebração do convênio em foco, bem pondera “que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento”. Ou seja, a carta de exclusividade é incabível para justificar a contratação direta por inexigibilidade de licitação como hipótese enquadrada no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993.

No entanto, apesar disso tudo, **SEVERINO FERREIRA DA SILVA** contratou diretamente a empresa **CENTAURO PRODUÇÕES E EVENTOS**, administrada por **FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS**, para a apresentação dos shows das bandas Os 3



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB**

do Nordeste, Garota Assanhada, Forró Estouro, Os Nonatos e Tempero Completo, utilizando o **Processo de Inexigibilidade nº 04/2010**.

Ocorre que a empresa de **FRANCINILDO FERREIRA** não era empresária exclusiva de nenhuma das atrações artísticas contratadas pelo Prefeito de Serraria-PB, pois possuía, tão somente, “Carta de Exclusividade” que indicava a exclusividade para a apresentação da banda no dia 30 de abril de 2010 ou 1º de maio de 2010 no evento “Serraria Fest”.

Conforme apurado durante a instrução do IPL nº 0217/2015, a banda Os 3 do Nordeste era exclusivamente representada por Lisete Veras do Nascimento, a banda Garota Assanhada por Valcenir Barbosa, Forró Estouro por Diomedes Bezerra Filho, Os Nonatos era exclusivamente representada pela Sra. Isabel Lima de Alencar, e Tempero Completo era representada por Osenildo Gonçalves Rocha. Porém, para apresentações custeadas com recursos públicos, todas estas pessoas indicaram que geralmente vendiam os shows por meio da mediação de empresas organizadoras de eventos, como ocorreu neste caso por intermédio da empresa CENTAURUS PRODUÇÕES E EVENTOS.

Neste íterim, o Ministério do Turismo rejeitou a prestação de contas do **Convênio nº 732939/2010**, tanto no que se refere a execução do objeto, quanto em relação à execução financeira, no valor total outrora transferido (R\$ 100.000,00). Nos termos do Parecer Técnico nº 71/2017/GSNPTur/SNPTur e Nota Técnica Financeira PGTUR nº 601/2017, por ocasião do Processo nº 72031.000547/2017-13 (CD às fl. 407).

Conforme bem se esclarece no Parecer Técnico nº 71/2017/GSNPTur/SNPTur, as recentes decisões do Tribunal de Contas da União nos casos em que as prestações de contas de convênios relativos a eventos que não possuem contrato de exclusividade do artista com representante exclusivo, registrado em cartório, nos termos do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, devem ter seus respectivos valores glosados, além do que deve haver a devolução dos recursos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB**

Não bastasse, tudo que ocorreu já estava acertado antes mesmo da celebração do Convênio. Sendo que o Procedimento de Inexigibilidade nº 04/2010 foi uma mera montagem na tentativa de conferir ares de legalidade ao “acerto” preexistente entre a empresa de FRANCINILDO FERREIRA e o gestor do município de Serraria-PB. Não houve um mero erro na aplicação do instituto da Inexigibilidade de licitação.

O processo para a celebração do Convênio nº 732939/2010, cujo objeto era a realização do evento “Serraria Fest”, foi autuado no Ministério do Turismo em **30 de abril de 2010**, mesmo dia em que o processo passou por diversos setores até a assinatura do termo de convênio, sendo, igualmente, o dia do próprio evento objeto do pacto. Antes dessa data, em **26 de março de 2010**, FRANCINILDO FERREIRA, como representante da empresa CENTAUROS PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA, procedeu ao registro de cartas de exclusividade dos shows artísticos das bandas Os Nonatos (fl. 283), Forrozão Tempero Completo (fl. 286), Garota Assanhada (fl. 289), Forró Estouro (fl. 292), Os 3 do Nordeste (fl. 295), **para apresentações no evento Serraria Fest** nos dias **30 de abril de 2010** (Banda Os Nonatos e Forrozão Tempero Completo) e **1º de maio de 2010** (Banda Garota Assanhada, Forró Estouro, Os 3 do Nordeste). (Íntegra do processo de celebração do convênio no CD às fl. 407)

Tendo ocorrido o registro das cartas de exclusividade para a realização do evento, antes da própria celebração do Convênio que serviria para custeá-lo, há de se concluir que todo um esquema já estava sendo orquestrado pelos demandados. Deste modo, o Processo de Inexigibilidade nº 04/2010 serviu apenas para conferir ares de legalidade ao engodo previamente planejado.

Antes mesmo da celebração do convênio, obviamente por convenção com SEVERINO FERREIRA DA SILVA (na qualidade de prefeito de Serraria) e o apoio de PETRÔNIO DE FREITAS SILVA, FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS já estava “contratando” as atrações artísticas que participariam do evento que foi custeado com as verbas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

públicas oriundas do Ministério do Turismo. O que se percebe é que os agentes públicos, de antemão, buscavam a contratação da empresa de **FRANCINILDO**. Para tanto, informou-lhe quais as bandas deveriam se apresentar no evento para que ele procedesse ao embuste das cartas de exclusividade. Após isso, entra a participação de **PETRÔNIO DE FREITAS SILVA**, consistente na confecção de um procedimento de inexigibilidade para encobrir a contratação direta previamente ajustada e suprir a exigência do órgão concedente dos recursos no momento da apresentação de prestação de contas.

Os demais integrantes da Comissão Permanente de Licitação de Serraria à época dos fatos foram ouvidos durante a instrução do IPL nº 0217/2015. Josefa Maria Costa e Robson Guilherme da Silva afirmaram que era **PETRÔNIO DE FREITAS SILVA** quem detinha, dentre os integrantes da CPL, maior conhecimento sobre licitações, bem como afirmaram não conhecer a pessoa de **FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS**. Aliás, Robson Guilherme esclareceu, ainda, que “coube ao presidente da CPL, o Sr. **PETRÔNIO**, a escolha do processo de inexigibilidade para a contratação de artistas e bandas musicais” e ao questionar o então presidente da CPL sobre o motivo de realizar procedimentos de inexigibilidade para esse tipo de contratação, este teria afirmado que “se fosse fazer a licitação, iriam participar várias pessoas, o que iria gerar muita documentação a ser analisada, e que com a inexigibilidade, apenas participaria a pessoa interessada que tivesse conhecimento do edital no mural”. (Íntegra dos depoimentos às fl. 142-144 do IPL nº 0217/2015).

Por todo o exposto, enfatizo, antes mesmo da celebração do convênio, tudo foi arquitetado entre os demandados para se contratar diretamente a empresa **CENTAURO PRODUÇÕES E EVENTOS**, mas para conferir ares de legalidade à contratação montou-se um procedimento de inexigibilidade de licitação - o qual mesmo que tivesse sido efetivamente realizado, ainda assim era ilegítimo, pois incabível para a hipótese apresentada. **Não bastasse a própria ilegalidade da contratação direta, tal fato causou grave lesão ao erário, conforme será detalhado no tópico seguinte.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

III- DO SUPERFATURAMENTO NA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA CENTAURO PRODUÇÕES E EVENTOS

A partir do “Processo de Inexigibilidade nº 04/2010” elaborado pelo demandado nesta ação, **PETRÔNIO DE FREITAS SILVA**, em conluio com os demais acionados, foi celebrado o Contrato nº 22/2010-CPL entre o município de Serraria, representado pelo então prefeito **SEVERINO FERREIRA DA SILVA**, e a empresa **CENTAURO PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA**, representada por **FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS**. (Contrato às fl. 310-311).

A cláusula terceira do referido contrato previa o valor total de R\$ 88.000,00, o qual seria distribuído entre as bandas conforme segue:

Banda os Nonatos		30 de abril de 2010	R\$ 35.000,00
Forrozão Completo	Tempero	30 de abril de 2010	R\$ 13.000,00
Banda Garota Assanhada		1º de maio de 2010	R\$ 12.000,00
Banda Forró Estouro		1º de maio de 2010	R\$ 11.000,00
Banda os 3 do Nordeste		1º de maio de 2010	R\$ 17.000,00

Pois bem. Tendo em vista que a contratação de bandas por intermédio de uma empresa que não é efetivamente detentora exclusiva dos direitos sobre suas apresentações pressupõe um prejuízo ao erário consistente no valor a maior pago ao intermediário, que pretende lucrar com o negócio, os Peritos da Polícia Federal examinaram a fundo tais contratações.

Desta feita, foi elaborado Laudo de Perícia Criminal Federal - Contábil Financeiro (às fl. 375-385), o qual confrontou os valores de contratações de algumas das bandas que se apresentaram no evento de Serraria com os valores praticados por estas mesmas bandas em municípios paraibanos da mesma região e na mesma época, **também por intermédio da**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

empresa Centauros Produções e Eventos Ltda., resultando na formação dos seguintes quadros comparativos:

Banda	Serraria-PB			Boa Vista-PB			Valor absoluto a maior	Valor relativo a maior
	Evento	Mês	Valor	Evento	Mês	Valor		
Os 3 do Nordeste	Serraria Fest	Maio	17000	2ª Festa do Queijo	Maio	11000	6000	54,55%
Tempero Completo			13000			6000	7000	116,67%
Forró Estouro			11000			6000	5000	83,33%
Os Nonatos			35000	1º Forrovista	Junho	22000	13000	59,09%
	Total		76000	Total		45000	31000	68,89%

Banda	Serraria-PB			Riachão do Bacamarte-PB			Valor absoluto a maior	Valor relativo a maior
	Evento	Mês	Valor	Evento	Mês	Valor		
Tempero Completo	Serraria Fest	Maio	13000	Festividades no Distrito de Serra Rajada	novembro	6000	7000	116,67%

Vale esclarecer, os valores utilizados pelos Peritos foram consultados nos bancos de dados do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba- TCE/PB, e demonstram o ajuste de valores mais altos pela Prefeitura de Serraria-PB nas atrações artísticas objeto do **Convênio nº 732939/2010** quando comparados com os valores combinados por outros municípios paraibanos localizados no entorno de Serraria, na mesma época e para com as mesmas bandas, igualmente por intermédio da pessoa jurídica Centauros Produções e Eventos Ltda.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

Além do mais, os empresários, de fato, exclusivos das bandas Os Nonatos, Forrozão Tempero Completo, Garota Assanhada, Forró Estouro, Os 3 do Nordeste foram ouvidos durante a instrução do IPL nº 0217/2015.

Izabel Lima de Alencar, representante exclusiva da Banda Os Nonatos até meados de julho do ano de 2014, esclareceu que a referida banda foi contratada pela empresa Centauro Produções e Eventos para o evento Serraria Fest, realizado no município de Serraria-PB, especificamente no dia 30 de abril de 2010. Acrescentou “que pelo show **a banda Os Nonatos recebeu tão somente a quantia de R\$ 12.000,00**, conforme comprova com cópia da movimentação financeira da banda no dia 30/04/2010” e enfatizou “**que jamais recebeu a quantia de R\$ 35.000,00 pela realização do show acima mencionado**” (Grifos nossos. Íntegra do depoimento à fl. 386). Neste sentido foi o documento juntado pela depoente à fl. 387, consistente no Controle de Créditos e Débitos da banda no mês de abril do ano 2010.

Valcenir Barbosa, representante exclusivo da banda Forró Garota Assanhada no período em que ocorreram os fatos objeto desta demanda, confirmou que a referida banda realizou a apresentação no evento Serraria Fest em 2010. Destarte, afirmou que “**pelo referido show a banda recebeu a importância de R\$ 3.000,00, pelo que se recorda, por meio de dinheiro em espécie, logo após o show realizado**” (Grifos nossos. Íntegra do depoimento à fl. 389). Além disso, confirmou que a negociação da apresentação da banda para o evento de Serraria-PB, no ano de 2010, ocorreu entre ele e FRANCINILDO FERREIRA, a quem conhecia por FERREIRA.

Continuamente, Diomedes Bezerra Filho, representante da banda Forró Estouro no ano de 2010, **indicou que a referida banda recebeu a importância líquida aproximada de R\$ 9.000,00 em razão do show realizado no Serraria Fest** (Íntegra do depoimento às fl. 395-396).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB**

Não obstante FRANCINILDO FERREIRA tenha recebido a importância de R\$ 88.000,00 referente ao Convênio nº 732939/2010, em 10 de dezembro de 2010, na titularizada pela empresa CENTAUROS PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA, conforme demonstra o extrato bancário fornecido pelo próprio demandado no âmbito da instrução do IPL nº 0217/2015.

Já neste momento resta incontestado a existência de superfaturamento nas contratações realizadas por ocasião do Convênio nº 732939/2010, pelo menos, nos seguintes valores: a) superfaturamento de R\$ 23.000,00 na contratação da banda Os Nonatos; b) R\$ 9.000,00 na contratação da banda Garota Assanhada; e c) R\$ 2.000,00 na contratação da banda Forró Estouro.

FRANCINILDO FERREIRA foi ouvido durante a investigação policial e indicou, em síntese, que é o único responsável pela administração da empresa CENTAUROS PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA desde o ano de 2007. Explicou que na época do evento objeto desta demanda possuía contrato com as bandas Os Nonatos, Forrozão Tempero Completo, Banda Garota Assanhada, Banda Forró Estouro e Banda os 3 do Nordeste “e o prefeito queria contratar exatamente as citadas bandas, razão pela qual foi concretizado o processo de inexigibilidade”. Ademais, confirmou os valores definidos no contrato de fl. 310-311 indicado para as bandas que se apresentaram no evento.

IV- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Constituição Federal dispõe, em seu artigo 37, § 4º, sobre os atos de improbidade administrativa nos seguintes termos:

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

(...)

§ 4º. 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.

A fim de concretizar esse dispositivo constitucional e os anseios sociais a ele relacionados, criou-se a Lei nº 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos, nos casos de improbidade no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração direta, indireta ou fundacional, ou entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício de órgão público.

Nas palavras de Nicolau Dino de Castro e Costa Neto², “Os tipos correspondentes à improbidade administrativa estão divididos em três categorias separadas por linhas demarcatórias débeis e, por vezes, imperceptíveis. Assim, na Lei 8.429/92, o art. 9º, elenca os atos de improbidade que implicam enriquecimento ilícito; o art. 10 dedica-se aos atos de improbidade que causam prejuízo ao erário e o art. 11 reporta-se aos atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública. Todos os três dispositivos legais citados encerram, no caput, tipos genéricos, dedicando os incisos à especificação de algumas condutas, a título exemplificativo, como revela o emprego do vocábulo notadamente.”

Tais sanções independem das demais de natureza criminal e administrativa, conforme preceitua o art. 12, caput, da Lei nº 8.429/92, com as alterações operadas pela Lei nº 12.120/2009. No mesmo diapasão, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça esclarece que:

Os atos de improbidade administrativa definidos nos arts. 9, 10 e 11, da Lei nº 8.429/92, acarretam a imposição de sanções previstas no art. 12, do mesmo diploma legal, às quais são aplicadas independentemente das sanções penais, civis e administrativas. Tais sanções, embora não

² Improbidade Administrativa: Aspectos materiais e processuais, na obra Improbidade Administrativa – 10 anos da Lei n. 8492/92, Ed. Del Rey, 2003, pg. 347.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

tenham natureza penal, revelam-se de suma gravidade, pois importam em perda de bens e de função pública, ou em pagamento de multa e suspensão de direitos políticos, todos aplicados no âmbito de uma ação civil... (REsp. 150329/RS - Relator Ministro VICENTE LEAL - Publ. no DJ de 05/04/1999, PG: 00156)

Naturalmente, caso a caso, as penalidades são aplicadas de maneira cumulativa ou não, conforme preceitua o mesmo dispositivo legal acima tratado. Sobre o tema, o Procurador da República Nicolao Dino de Castro e Costa Neto, outrora citado, informa a não cumulatividade obrigatória das sanções previstas na Lei nº. 8.429/92:

A gênese das sanções correspondentes à improbidade administrativa está no próprio art. 37, §4º, da Constituição da República, o qual estabelece que a prática de tais atos importará a suspensão de direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei. Advirta-se, desde logo, que as sanções previstas no art. 12 têm natureza civil, lato sensu, não se tratando de promoção de responsabilidade penal. Vários aspectos merecem ser ponderados nesta oportunidade. Inicialmente, considerando o extenso rol de sanções, é de se observar que a aplicação das mesmas está subordinada aos princípios da mínima intervenção estatal e da proporcionalidade. Vale dizer, as penas podem ser aplicadas cumulativamente ou não, a depender das situações concretas sujeitas à apreciação judicial.

Sobre a não cumulatividade obrigatória das sanções previstas na Lei nº 8.429/1992, os seguintes dizeres do STJ:

As sanções do art. 12, incisos I, II e III, da Lei nº 8.429/92, Não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria; em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que, evidentemente, perpassa pela adequação, necessidade e proporcionalidade estrito senso, aliás, como deixa



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

entrevier o parágrafo único do referido dispositivo, a fim de que a reprimenda a ser aplicada ao agente ímprobo seja suficiente à repressão e à prevenção da improbidade. (RECURSO ESPECIAL Nº 980.706 - RS (2007/0210742-0). 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, Relator Ministro Luiz Fux. Julgamento em 03 de fevereiro de 2011).

Insta salientar, ainda, que a técnica adotada pelo legislador na Lei nº 8.492/92 permite, segundo Emerson Garcia, uma autonomia entre os incisos e o caput dos dispositivos. De acordo com a doutrina, o legislador se fez valer de duas técnicas ao elaborar a lei, utilizando-se, primeiramente, de conceitos jurídicos indeterminados, apresentando-se como instrumento jurídico adequado ao infundável da criatividade e o poder de improvisação humano; a segunda técnica foi utilizada na formação de diversos incisos, que facilitam a compreensão dos conceitos indeterminados veiculados no caput.

Uma outra observação oportuna é a de que a Lei nº. 8.429/92, em seu artigo 3º, estabelece que as disposições do diploma legal são aplicáveis ao terceiro que não seja agente público, mas que induza ou concorra para a prática de atos de improbidade ou destes de benefício de forma direta ou indireta.

Essas balizas trazidas pelo legislador ordinário têm direta aplicação no caso aqui abordado. Os documentos em anexo demonstram que os réus não agiram de acordo com a moral e com a probidade. Pelo contrário, há provas contundentes de que **SEVERINO FERREIRA DA SILVA (então Prefeito)**, com a participação de **PETRÔNIO DE FREITAS SILVA (na ocasião Presidente da Comissão Permanente de Licitação)**, utilizou-se da Inexigibilidade nº 04/2010, com o fito de conferir ares de legalidade ao esquema previamente orquestrado com a empresa **CENTAuros PRODUÇÕES ARTÍSTICAS E EVENTOS**, administrada por **FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

De tal modo, as condutas de **SEVERINO FERREIRA DA SILVA, PETRÔNIO DE FREITAS SILVA** e **FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS** subsumem-se ao ato ímprobo previsto no **artigo 10 da Lei nº 8.429/92**, que, em seu **inciso VIII**, versa o seguinte:

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

(...)

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

O caráter doloso da conduta praticada pelos demandados resta configurada a partir da percepção sobre a montagem de um procedimento licitatório, num esquema arquitetado, inclusive, antes mesmo da celebração do Convênio nº 732939/2010. De outra monta, o elemento doloso na conduta de lesão ao erário se efetiva diante do superfaturamento de preços praticados por ocasião da contratação das atrações artísticas.

Além disso, o ordenador de despesas, **SEVERINO FERREIRA DA SILVA**, com seu descaso no trato dos valores públicos oriundos do Ministério do Turismo e que lhe foram confiados, ainda, praticou o ato de improbidade administrativa definido no **inciso XI do artigo 10, da Lei 8.429/1992**, consistente em “liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular”.

Não bastasse, **SEVERINO FERREIRA DA SILVA** concorreu para que **FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS** incorporasse ao seu patrimônio verbas do Convênio 732939/2010, enriquecendo ilicitamente, conduta que se amolda ao previsto no **artigo 10, I e XII da Lei 8.429/92**, que estabelece o adiante exposto:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

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;

(...)

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

As condutas praticadas pelos demandados causaram enorme prejuízo aos cofres públicos, notadamente ao patrimônio da União/MTur, que repassou recursos ao Município de Serraria/PB para que houvesse a consecução de uma finalidade de caráter público, voltada ao benefício da população residente no paupérrimo brejo paraibano.

Ainda em relação à “dispensa” indevida de procedimento licitatório, verifica-se que a licitação, como é sabido, é um procedimento administrativo voltado à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, de acordo com os critérios definidos em seu Edital. Em regra, adota-se o critério do menor preço (global ou por item), de maneira que o licitante que se dispuser a vender um bem à Administração pelo menor preço sagra-se vencedor. O cerne, portanto, do procedimento licitatório é a competição, a concorrência entre os interessados, levando-os a oferecer preços cada vez mais baratos, a fim de conseguir superar os preços dos demais participantes da disputa.

Nessa linha de raciocínio, pode-se concluir que a ausência ilegal de licitação- o exato caso dos autos –, por si só, já tem o condão de caracterizar prejuízo ao Erário, uma vez



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB**

que se impede que terceiros de boa-fé interessados possam oferecer propostas potencialmente mais vantajosas à Administração.

Ocorre que **SEVERINO FERREIRA DA SILVA** não apenas inexigiu indevidamente o procedimento licitatório, mas empreendeu uma fraude, em concorrência com **PETRÔNIO DE FREITAS SILVA** e **FRANCINILDO FERREIRA DOS SANTOS**, este detentor do poder de gerência sobre a empresa **CENTAUROS PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA** (cujas participação foi determinante para a consecução da fraude), a fim de simular a sua existência e promover a apropriação indevida de recursos públicos.

Os demandados se utilizaram do Convênio nº 732939/2010 para causar dano erário e enriquecimento ilícito da empresa contratada.

De mais a mais, convém frisar que todos os atos acima narrados são, via de consequência, ofensivos aos princípios regentes da atividade administrativa. Com efeito, as posturas espúrias adotadas pelos réus representam inaceitável ofensa aos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade, isonomia, licitação e probidade. Há, portanto, perfeito enquadramento do caso em análise, também, no tipo previsto no **artigo 11 da Lei nº 8.429/92**.

V- CONCLUSÃO

À luz de todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

a) A notificação dos demandados para se manifestarem por escrito, no prazo de 15 (quinze) dias, e que, após tal prazo, em juízo de admissibilidade, seja recebida a presente demanda, dando prosseguimento regular ao feito, nos termos dos **§§ 7º e 9º do art. 17 da Lei n.º 8.429/92;**

b) a citação dos réus para que, querendo, contestem a inicial, no prazo legal,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB

sob pena de revelia (**art. 334 do NCPC**);

c) a condenação dos réus- pessoas física e jurídica- nas sanções previstas no **art. 12, inciso II, e subsidiariamente, no inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92**, bem como nas despesas processuais. No que se refere a pessoa jurídica, em especial, a aplicação de multa civil, ressarcimento dos danos sofridos pelo erário e proibição de contratar e licitar com o poder público, bem como de receber financiamentos, inclusive creditícios.

Protesta, ademais, pela produção de todas as provas admissíveis em Direito, notadamente a juntada de novos documentos, prova pericial, depoimento pessoal e oitiva das testemunhas que, de logo, são indicadas.

Dá-se à causa o valor de **R\$ 191.173,50 (cento e noventa e um mil, cento e setenta e três reais e cinquenta centavos)**.

Pede e espera deferimento.

Guarabira-PB, data da assinatura digital.

JOÃO RAPHAEL LIMA

Procurador da República

ROL DE TESTEMUNHAS:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB